MINISTÈRES
ÉDUCATION
JEUNESSE
SPORTS
ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR
RECHERCHE
Liberté
Égalité
Fraternité

FBD

SESSION 2022

CONCOURS SPECIAL DE BIBLIOTHÉCAIRES

NOTE DE SYNTHÈSE ÉTABLIE À PARTIR D'UN DOSSIER COMPORTANT DES DOCUMENTS EN LANGUE FRANÇAISE

Durée : 4 heures

L'usage de tout ouvrage de référence, de tout dictionnaire et de tout matériel électronique (y compris la calculatrice) est rigoureusement interdit.

Votre note ne devra pas excéder 4 pages maximum.

Si vous repérez ce qui vous semble être une erreur d'énoncé, vous devez le signaler très lisiblement sur votre copie, en proposer la correction et poursuivre l'épreuve en conséquence. De même, si cela vous conduit à formuler une ou plusieurs hypothèses, vous devez la (ou les) mentionner explicitement.

NB : Conformément au principe d'anonymat, votre copie ne doit comporter aucun signe distinctif, tel que nom, signature, origine, etc. Si le travail qui vous est demandé consiste notamment en la rédaction d'un projet ou d'une note, vous devrez impérativement vous abstenir de la signer ou de l'identifier.

Tournez la page S.V.P.

INFORMATION AUX CANDIDATS

Vous trouverez ci-après les codes nécessaires vous permettant de compléter les rubriques figurant en en-tête de votre copie.

Ces codes doivent être reportés sur chacune des copies que vous remettrez.

Concours	Section/option	Epreuve	Matière
FBD	R0000	101	0468

Rédiger une note de synthèse de 4 pages maximum à partir du dossier joint comportant des documents en langue française

Dossier : s'abstenir

Document 1 : Jean-Paul Sartre, « Élections, piège à cons », *Les Temps Modernes*, n°318, janvier 1973, p.1099-1108 (extraits)

Document 2 : Isabelle Garo, « Pourquoi voter », *Lignes*, n°37, 1/2012, p.56-59

Document 3 : Anne Muxel, « L'abstention : déficit démocratique ou vitalité politique ? », *Pouvoirs. Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°120, 2007, p.44-55.

Document 4 : Gilles Rouet, « L'abstention aux élections européennes de juin 2009. Une affaire de citoyenneté, d'identités et de culture », *Cahiers Sens public*, n°11-12, 3/2009, p.239-249 (extraits).

Document 5 : Céline Braconnier, Jean-Yves Dormagen, Benoît Verrier, *Non-inscrits, mal inscrits et abstentionnistes. Diagnostic et pistes pour une réforme de l'inscription sur les listes électorales*, coll. Rapports et documents, Paris, La documentation française, n°11, 2007, p.73-79.

Document 6 : Alain Garrigou, « Derrière la façade démocratique. L'abstention gagne les classes moyennes », *Le Monde Diplomatique*, n°577, avril 2002, p.8-9 (extraits).

Document 7 : Stéphane Foucart, Stéphane Mandard, « Le vote électronique peut-il réduire l'abstentionnisme ? », *Le Monde*, 24 avril 2002, p.28

IMPRIMERIE NATIONALE – 22 0257 – D'après documents fournis

Jean-Paul Sartre, « Élections, piège à cons », *Les Temps Modernes*, n°318, janvier 1973, p.1099-1108 (extraits).

En votant demain, nous allons, une fois de plus, substituer le pouvoir légal au pouvoir légitime. Le premier, précis, d'une clarté en apparence parfaite, atomise les votants au nom du suffrage universel. L'autre est encore embryonnaire, diffus, obscur à lui-même : il ne fait qu'un, pour l'instant, avec le vaste mouvement antihiérarchique et libertaire qu'on rencontre partout mais qui n'est point encore organisé. Tous les électeurs font partie des groupements les plus divers. Mais ce n'est pas en tant que membre d'un groupe mais comme *citoyens* que l'urne les attend. L'isoloir, planté dans une salle d'école ou de mairie est le symbole de toutes les trahisons que l'individu peut commettre envers les groupes dont il fait partie. Il dit à chacun : « Personne ne te voit, tu ne dépends que de toi-même ; tu vas décider dans l'isolement et, par la suite, tu pourras cacher ta décision ou mentir. » Il n'en faut pas plus pour transformer tous les électeurs qui entrent dans la salle en traîtres en puissance les uns pour les autres. La méfiance accroît la distance qui les sépare. Si nous voulons lutter contre l'atomisation, encore faut-il tenter d'abord de la comprendre.

[…]

Le suffrage universel est une institution donc un collectif qui atomise ou sérialise les hommes concrets et s'adresse en eux à des entités abstraites, les citoyens, définis par un ensemble de droits et de devoirs politiques, c'est-à-dire par leur rapport à l'Etat et à ses institutions. L'Etat en fait des citoyens en leur donnant, par exemple, le droit de voter une fois tous les quatre ans, à condition qu'ils répondent à des conditions très générales – être Français, avoir plus de vingt et un ans – qui ne caractérisent vraiment aucun d'entre eux. De ce point de vue, tous les citoyens, qu'ils soient nés à Perpignan ou à Lille, sont parfaitement identiques, comme nous avons vu qu'étaient les soldats dans l'Armée : on ne s'intéresse pas à leurs problèmes concrets qui naissent dans leurs familles ou dans leurs rassemblements socio-professionnels. En face de leurs solitudes abstraites et de leurs séparations se dressent des groupes ou partis qui sollicitent leurs voix. On leur dit qu'ils vont déléguer leur pouvoir à l'un ou à plusieurs de ces groupements politiques. Mais pour « déléguer son autorité », il faudrait que la série constituée par l'institution du vote en possédât au moins une parcelle. Or ces citoyens identiques et fabriqués par la loi, désarmés, séparés par la méfiance de chacun envers chacun, mystifiés mais conscients de leur impuissance, ne peuvent en aucun cas, tant qu'ils ont le statut sériel, constituer ce groupe souverain dont on nous dit qu'émanent tous les pouvoirs, le Peuple. Attendu qu'on leur a octroyé le suffrage universel, nous l'avons vu, pour les atomiser et les empêcher de se grouper entre eux. Les seuls Partis, étant originellement des groupes -, peuvent se considérer comme ayant un embryon de pouvoir. En ce sens, il faudrait inverser la formule classique et quand un Parti dit : « Choisissez-moi ! » ne pas entendre par là que les électeurs lui délégueraient leur souveraineté, mais que les votants refusant de s'unir en groupe pour accéder à la souveraineté désigneraient une ou plusieurs des communautés politiques déjà constituées pour étendre le pouvoir qu'elles possèdent déjà jusqu'aux limites nationales. Aucun parti ne pourra représenter la série de citoyens car il tire sa puissance de lui-même, c'est-à-dire de sa structure communautaire ; la série d'impuissance ne peut, en aucun cas, lui déléguer une parcelle d'autorité. Mais, au contraire, le Parti, quel qu'il soit, use de son autorité pour agir sur la série en réclamant qu'elle lui donne ses votes ; et son autorité sur les citoyens sérialisés n'est limitée que par celle qu'ont tous les autres partis ensemble. En un mot, quand je vote, j'abdique

mon pouvoir – c'est-à-dire la possibilité qui est en chacun de constituer avec tous les autres un groupe souverain qui n'a nul besoin de représentants – et j'affirme que nous, les votants, sommes toujours autres que nous-même et que nul d'entre nous ne peut en aucun cas quitter la sérialité pour le groupe, sinon par personnes interposées. Voter, c'est sans doute, pour le citoyen sérialisé, donner sa voix à un Parti, mais c'est surtout voter pour le vote, comme dit Kravetz ici-même, c'est-à-dire pour l'institution politique, qui nous maintient en état d'impuissance sérielle. On l'a vu, en juin 1968, quand de Gaulle a demandé à la France debout et groupée de voter, c'est-à-dire de se coucher et de se vautrer dans la sérialité. Les groupes non-institutionnels se défirent, les électeurs identiques et séparés, votèrent pour l''U.D.R. qui promettait de les défendre contre l'action des groupes qu'ils constituaient encore quelques jours plus tôt. On le voit encore aujourd'hui quand Séguy demande trois mois de paix sociale pour ne pas inquiéter les électeurs, en vérité pour que les élections soient *possibles*, ce qu'elles ne seraient plus si quinze millions de grévistes déterminés et instruits par l'expérience de 1968 refusaient de voter et passaient à l'action directe. L'électeur doit demeurer couché et se pénétrer de son impuissance ; ainsi choisira-t-il des Partis pour qu'ils exercent *leur* autorité et non la sienne. Ainsi, chacun, ferme sur son droit de vote comme un propriétaire sur sa propriété, choisira ses maîtres pour quatre ans sans voir que ce prétendu droit de vote n'est que l'interdiction de s'unir aux autres pour résoudre par la *praxis* les vrais problèmes.

Le mode de scrutin, toujours choisi par les groupes de l'Assemblée et jamais par les électeurs, aggrave les choses. La proportionnelle n'arrachait pas les votants à la sérialité ; du moins utilisait-elle *tous* les votes. L'Assemblée donnait une image correcte de la France politique, c'est-à-dire sérialisée, puisque les Partis étaient représentés proportionnellement au nombre de voix que chacun avait obtenu. Notre scrutin de liste, au contraire, s'inspire du principe opposé qui est, disait fort justement un journaliste, que 49 % = 0. Si dans une circonscription, au deuxième tour, les candidats U.D.R. obtiennent 50 % des voix, ils sont tous élus. Les 49 % de l'opposition tombent dans le néant : ils correspondent en gros à la moitié de la population qui n'a pas le droit d'être représentée.

[…]

On va plus loin encore : puisque j'affirme, en votant, mon impuissance institutionnalisée, la majorité en place ne se gêne pas pour tailler, couper et manipuler le corps électoral, avantageant les campagnes et les villes qui « votent bien » aux dépens des banlieues et faubourgs qui « votent mal ». En sorte que même la sérialité de l'électorat est transformée. Si elle était parfaite, une voix en vaudrait une autre. Nous sommes loin du compte : il faut cent vingt mille voix pour élire un député communiste, trente mille pour envoyer à l'Assemblée un U.D.R. Un électeur de la majorité vaut quatre électeurs du P.C. C'est qu'il vote contre ce qu'il faut appeler une supermajorité, c'est-à-dire contre une majorité qui veut se maintenir en place par d'autres moyens que la sérialité pure des votes.

Pourquoi voterai-je ? Parce qu'on m'a convaincu que le seul acte politique de ma vie consiste à porter mon suffrage dans l'urne une fois tous les quatre ans ? Mais c'est le contraire d'un acte. Je ne fais que révéler mon impuissance et obéir au pouvoir d'un Parti. En outre, je dispose d'une voix de valeur variable selon que j'obéis à celui-ci ou à celui-là. Par cette raison, la majorité de la future Assemblée ne reposera que sur une coalition et les décisions qu'elle prendra seront des compromis qui pourront ne refléter aucunement les désirs qu'exprimait mon vote. En 1959, la majorité a voté pour Guy Mollet parce qu'il prétendait faire la paix au plus

vite en Algérie. Le gouvernement socialiste qui prit le pouvoir décida d'intensifier la guerre : ce qui amena beaucoup d'électeurs à passer de la série, qui ne sait jamais pour qui elle vote ni pour quoi, au groupe d'action clandestine. C'est ce qu'ils auraient dû faire bien plus tôt mais, en fait, ce fut l'improbable résultat de leurs votes qui dénonça l'impuissance du suffrage universel.

En vérité, tout est clair, si l'on y réfléchit et l'on arrive à la conclusion que la démocratie indirecte est une mystification. On prétend que l'Assemblée élue est celle qui reflète le mieux l'opinion publique. Mais il n'y a d'opinion publique que sérielle. L'imbécillité des mass-media, les déclarations du gouvernement, la manière partiale ou tronquée dont les journaux reflètent les événements, tout cela vient nous chercher dans notre solitude sérielle et nous leste d'idées de pierre, faites de ce que nous pensons que les autres penseront. Sans doute y a-t-il au fond de nous-mêmes des exigences et des protestations, mais, faute d'être entérinées par les autres, elles s'écrasent en nous laissant des « bleus à l'âme » et un sentiment de frustration. Ainsi, quand on nous appelle à voter, ai-je, moi Autre, la tête farcie d'idées pétrifiées que la presse ou la télé y ont entassées et ce sont ces idées sérielles qui s'expriment par mon vote mais ce ne sont pas *mes* idées. L'ensemble des institutions de la démocratie bourgeoise me dédouble : il y a moi et tous les Autres qu'on me dit que je suis (Français, soldat, travailleur, contribuable, citoyen, etc.). Ce dédoublement nous fait vivre dans ce que les psychiatres nomment une crise d'identité perpétuelle. En somme qui suis-je ? Un autre identique à tous les autres et habité par ces pensées d'impuissance qui naissent partout et ne sont *pensées* nulle part ou bien moi-même ? Et qui vote ? Je ne m'y reconnais plus.

Il en est pourtant qui voteront, comme ils disent : « Pour changer de crapules », ce qui veut dire qu'à leurs yeux, le renversement de la majorité U.D.R. a priorité absolue. Et je reconnais qu'il serait beau de jeter par terre ces politiciens véreux. Mais a-t-on réfléchi qu'on doit, pour les renverser, mettre à leur place une autre majorité qui conserve les mêmes principes électoraux ?

[…]

S'ils veulent revenir à la démocratie directe, celle du peuple en lutte contre le système, celle des hommes concrets contre la sérialisation qui les transforme en choses, pourquoi ne pas commencer par là ? Voter, ne pas voter, c'est pareil. S'abstenir, en effet, c'est confirmer la majorité nouvelle, quelle qu'elle soit. Quoi qu'on fasse à ce sujet, on n'aura rien fait si l'on ne lutte en même temps, cela veut dire dès aujourd'hui, contre le système de la démocratie indirecte qui nous réduit délibérément à l'impuissance, en tentant, chacun selon ses ressources, d'organiser le vaste mouvement antihiérarchique qui conteste partout les institutions.

Jean-Paul SARTRE

Document 2 : Isabelle Garo, « Pourquoi voter », Lignes, n°37, 1/2012, p.56-59.

Pourquoi voter?

Isabelle Garo

À question abstraite, réponse générale : je suis de celles et ceux qui pensent qu'il faut voter, pour choisir le meilleur et non pas pour échapper au pire, la rhétorique du « moindre mal » étant l'un des hauts lieux de la manipulation. Il faut voter aussi, paradoxalement, afin de ne pas fétichiser le moment électoral, afin de ne pas en faire l'alpha et l'oméga de la vie politique. Mais c'est avant tout sur fond d'abstention populaire montante que se pose désormais le problème de la participation aux diverses élections qui rythment la vie politique française. Cette abstention est un fait et la question est de savoir si elle peut être considérée comme un choix.

Comme toujours, la définition d'une chose est à chercher du côté de ses contradictions : si le vote est un droit acquis de haute lutte et qui reste à élargir (aux résidants étrangers notamment), la désaffection des classes populaires à son endroit a des causes, qui se trouvent dans les atteintes réitérées portées à la démocratie. Pourquoi voter quand les promesses de campagne ne sont que des leurres ? Pourquoi voter alors que les instances non-élues confisquent toujours davantage la décision populaire et que les hommes de Goldmann Sachs prennent le pouvoir en Europe ? Pourquoi voter quand la présidentialisation toujours accrue de la Ve République et les primaires du PS referment le choix sur une personne, sur sa prétendue « stature » et son supposé « charisme », et ne renvoient plus même à un programme, moins encore à une alternative au capitalisme en crise ?

Décidément, on veut nous faire croire que le choix se réduit entre droite dure et social-démocratie ralliée aux marchés, l'extrême droite étant érigée en arbitre et en inspiratrice, en même temps qu'en arme formidable pour faire du vote un dilemme moral. Pourtant, il existe à la gauche du PS, frappé par une désaffection populaire massive – qu'il théorise en choix stratégique –, des organisations politiques qui visent encore et toujours une transformation radicale de la vie sociale et politique, et des institutions elles-mêmes. C'est cette conception-là de la politique, d'une tout autre politique donc, qu'il s'agit aussi de promouvoir en votant.

On veut aussi nous faire perdre la mémoire : il est faux de faire du vote en général le principe d'une dépossession et le moyen d'une délégation de pouvoir sans retour, une farce, au fond. C'est précisément une telle conception réductrice qui motive l'abstention, du moins lorsqu'elle est théorisée par ceux qui la présentent comme un choix à part entière. Or cette abstention radicale-chic conclut un peu vite de la crise démocratique en cours au refus du vote comme meilleur moyen de ne pas y collaborer. Les choses se passeraient désormais ailleurs, dans la rue, dans les squats ou dans les têtes, mais pas dans les urnes. Un tel raisonnement présente deux failles graves. Au moins.

D'une part, il omet de prendre en compte le fait que l'abstention est souhaitée et fomentée par les classes dominantes qui sont aussi dirigeantes : « *Il y a des limites désirables à l'extension de la démocratie politique* », déclaraient les experts de la Trilatérale dès 1975. L'abstention populaire permet l'alternance tranquille et la gestion entre amis. Le mythe de la souveraineté populaire devient véritablement tel dès lors que les dominés et les exploités se dessaisissent, sans que nul ne les y oblige, de ce pouvoir qui demeure malgré tout menaçant. Pas avant. Adolphe Thiers n'aurait pas osé en rêver :

le rétablissement du suffrage censitaire se fait avec le « consentement » extorqué de ceux qui ne perçoivent plus même leur possible force collective. Dans un tel contexte, l'urgence politique est d'affirmer qu'il faut, en deçà, à travers et par-delà le moment du vote, participer à la reconstruction de forces sociales et politiques porteuses d'une alternative globale au capitalisme d'aujourd'hui. Et des dévastations sans nombre qu'il produit, la dépolitisation de masse n'est pas la moindre.

D'autre part, il faut rappeler que le vote n'est pas, n'a jamais été, une simple procédure délégataire, confisquant aux votants le pouvoir qu'on feint de leur reconnaître. Défendu par les libéraux en temps de relative stabilité, comme meilleur moyen de légitimer le pouvoir social de la bourgeoisie, il reste malgré tout et fondamentalement une conquête populaire et une revendication centrale du mouvement ouvrier international. Que l'implication dans le jeu électoral tel qu'il est ne soit pas sans danger, pour les ennemis du capitalisme, ne suffit pas à supprimer la complexité inhérente à ce qui est, fondamentalement, une médiation : la désignation de représentants, qui ne piétinent pas obligatoirement la volonté de leurs mandataires, dès lors que ces derniers ne résument pas la vie politique au fait de voter de temps à autre. Médiation soumise à ce qu'elle médiatise, elle est agissante tout autant et peut se faire réappropriation active, débordement des cadres institués, en s'ancrant dans une mobilisation collective qui par définition les excèdent. La Commune de Paris élut elle aussi des délégués. Mais elle institua aussitôt leur contrôle strict et leur rotation régulière. Les assemblées de grévistes d'hier et d'aujourd'hui votent. Et les constituantes de demain voteront.

Certes, dira-t-on, ces votes-là n'ont guère à voir avec l'élection du président de la République au suffrage dit universel dans la France de 2012. Sans doute. Mais à radicaliser en

opposition de principe cette différence historique, on oublie que les institutions les moins démocratiques qui consultent les électeurs préservent la possibilité de l'intervention populaire parce qu'elles demeurent contraintes d'y puiser leur légitimité.

Ainsi, repolitiser le jeu électoral le plus perverti implique-t-il de viser une refonte radicale des institutions elles-mêmes, c'est-à-dire de poser la question de l'État. Partout où des traditions de lutte existent et sont en quête de débouchés politiques effectifs, le renoncement à la participation électorale est une démission. Il faut la combattre et combattre dans le même temps les illusions qui paralysent la volonté populaire, une fois qu'elle se serait, dit-on, « exprimée ». La position semble inconfortable : défendre le vote et contester radicalement les institutions qui l'encadrent, ses échéances factices, ses changements de majorité en trompe-l'œil. Mais les luttes, qui sont toujours à la fois sociales et politiques disait Marx, ont toujours eu tout à perdre à déserter cet espace.

LES ABSTENTIONNISTES, UN GROUPE HÉTÉROGÈNE

L'abstention progresse quel que soit le niveau d'implication politique des électeurs. Ainsi peut-elle faire l'objet d'une même réponse de la part des plus éloignés de la sphère politique comme des plus impliqués. Le lit d'un abstentionnisme d'indifférence se creuse. Parmi les électeurs déclarant s'intéresser peu ou pas du tout à la politique, le choix abstentionniste progresse de 10 points de 1995 à 2002 (35 % contre 25 %). Mais, dans le même temps, le retrait électoral gagne aussi du terrain parmi des électeurs qui témoignent pourtant d'une proximité envers

2. Mark N. Franklin, *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies Since 1945*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

3. Baromètre CIDEM 2006.

Tournez la page S.V.P.

un parti politique : plus d'un abstentionniste sur trois reconnaît se sentir proche d'un parti politique (36 % contre 25 % seulement en 1995)[4].

L'analyse de l'abstention ne peut s'en tenir à des explications simples ou à des causalités univoques. Et bien que certaines logiques sociales, politiques ou institutionnelles aient été mises au jour, elles ne peuvent suffire à elles seules à expliquer ce type de comportement. Les abstentionnistes ne constituent pas un bloc homogène ni d'un point de vue sociologique ni d'un point de vue politique. L'abstention doit être interprétée à partir de multiples dimensions d'analyse, prenant en compte des paramètres contextuels et individuels, relevant à la fois de la sphère collective et sociale et de la sphère personnelle et privée.

À en croire les théories économiques et consuméristes du vote, au vu des bénéfices escomptés, l'électeur aurait toutes les bonnes raisons de s'abstenir plutôt que de voter. Et l'on aurait moins à s'interroger sur les défaillances de la participation électorale que sur les motivations de l'acte de voter. Certains résultats d'enquête donneraient raison à ce constat. À la veille du 1er tour de l'élection présidentielle de 2002, 80 % des Français pensent que le résultat de l'élection ne permettra que peu ou pas du tout d'améliorer les choses en France[5]. Cette grille d'interprétation n'est donc pas sans pertinence et trouverait même certaines justifications aptes à contrer les prévisions les plus pessimistes sur l'ampleur actuelle de la crise de la représentation politique. Mais elle ne peut satisfaire la norme démocratique à partir de laquelle s'établit notre modèle de citoyenneté, où prévalent les notions de responsabilité et d'engagement. Le fait même que l'inscription sur les listes électorales ait résulté jusqu'à une date récente en France (1997) d'une démarche volontaire est révélateur de cette conception entraînant une réelle implication de l'individu citoyen. Dans ce modèle hérité des Lumières et du « contrat social », voter est un droit, mais aussi un devoir engageant la conscience de l'individu nécessairement lié à l'intérêt général et à la destinée de la communauté. Cette injonction pèse encore lourdement sur le comportement des électeurs (on compte tout de même davantage de votants que d'abstentionnistes), mais aussi sur la conscience des abstentionnistes qui ont toujours une certaine réticence à avouer et à assumer leur choix, ce qui rend la prévision de l'abstention dans les sondages

4. Pour une analyse plus détaillée de ces différents types d'abstentionnisme lors de l'élection présidentielle de 2002, on peut se reporter à Anne Muxel, « La poussée des abstentions : protestation, malaise, sanction », *in* Pascal Perrineau et Colette Ysmal (dir.), *Le Vote de tous les refus. Les élections présidentielle et législatives de 2002*, Presses de Sciences Po, 2003.

5. Donnée du Panel électoral français, CEVIPOF, 2002.

Document 3 : Anne Muxel, « L'abstention : déficit démocratique ou vitalité politique ? », Pouvoirs. Revue française d'études constitutionnelles et politiques, n°120, 2007, p.44-55.

pré-électoraux très incertaine. En effet, 92 % des Français interrogés considèrent que « voter est un devoir qu'il faut accomplir parce que c'est important[6] ».

Dans ce modèle, contrairement à celui des pays où le vote est obligatoire, le vote doit rester un acte libre, engageant la responsabilité d'un citoyen éclairé. En conséquence, s'abstenir est donc aussi un droit. Et un droit dont les électeurs font un usage de plus en plus fréquent, quel que soit leur âge, leur position sociale ou leur camp politique. La réponse électorale de l'abstention ne peut être seulement considérée de façon négative, ou comme le signe d'un déficit démocratique. Parce qu'elle donne la possibilité d'un écart à la norme civique, parce qu'elle pèse de fait sur le jeu politique, parce qu'elle oblige les candidats comme les forces politiques à considérer la part d'indifférence comme la part de mécontentement qu'elle exprime, elle est au fondement même du pacte démocratique. Même dans les pays où le vote est obligatoire, on observe une augmentation du nombre des abstentionnistes ainsi que des votes blancs et nuls. On retrouve donc bien, là aussi, même s'il s'agit de comportements moins répandus que dans les pays où le non-vote est autorisé, ce besoin d'un écart par rapport à la norme civique.

La diffusion du phénomène contribue à redéfinir les modalités de la participation politique. Il faut donc chercher à en comprendre le sens et la place dans l'évolution d'ensemble des systèmes démocratiques. L'abstention ne peut être interprétée seulement comme un symptôme, comme un manque, comme un déficit. Elle participe pleinement aux transformations des formes contemporaines de politisation et d'expression démocratique et au mouvement de recomposition des attributs de la citoyenneté moderne. Car comment interpréter autrement l'augmentation constante des retraits de la décision électorale observés alors même que l'acte de voter est au cœur de la représentation politique, et que les électeurs s'y montrent viscéralement attachés ? Comment comprendre ce désistement, et tout particulièrement dans les jeunes générations, alors même que les citoyens sont plus éduqués, plus informés et globalement plus compétents pour appréhender les enjeux comme les ressorts d'une élection ? Ce désengagement signe-t-il seulement un repli et une apathie politiques d'électeurs se détournant de la scène collective et désertant leurs droits civiques, ou bien n'est-il pas plutôt significatif d'un nouveau type de comportement et de modèle de citoyenneté ?

6. Baromètre du CIDEM 2006.

L'ABSTENTION COMME NOUVELLE FORME D'EXPRESSION POLITIQUE

Si les électeurs restent dans leur ensemble attachés aux institutions politiques et aux rouages de la démocratie représentative ils sont néanmoins critiques à leur endroit, moins confiants et plus sceptiques quant à leur efficacité, et développent des formes de participation plus protestataires. Pour 79 % des Français, il est « extrêmement » et « très important » que les gens votent régulièrement aux élections pour assurer le bon fonctionnement de la démocratie, mais, pour 62 % d'entre eux, il est aussi « extrêmement » et « très important » que les gens manifestent pour défendre leurs revendications. Les jeunes générations sont encore plus fréquemment acquises à cette dernière nécessité que leurs aînés : 68 % des 18-24 ans contre 48 % des 65 ans et plus reconnaissent l'importance de la manifestation[7].

La « démocratie d'élection » s'est quelque peu érodée et si l'on est passé, selon les mots de Pierre Rosanvallon, « d'une démocratie politique "polarisée" à des formes de "démocratie civile" plus disséminées », d'autres formes de l'activité politique se sont quant à elles raffermies telles que la « démocratie d'expression », la « démocratie d'implication » ou encore la « démocratie d'intervention ». Le vote ne les contient plus, comme par le passé, à lui tout seul[8]. Le devoir de voter n'est pas remis en cause, mais il obéit à un impératif moral et social moins fort qu'avant. Dans un climat de relative désinstitutionnalisation de la politique et de plus grande individualisation des choix et des convictions personnelles, le droit de ne pas voter acquiert aussi une certaine légitimité. Et l'abstention ne peut être interprétée seulement comme une indifférence et une panne de civisme. Par ailleurs, l'idée d'une participation directe des citoyens a aussi gagné en légitimité. Les actions protestataires, les manifestations de rue, la signature de pétitions, les mouvements antimondialisation ont beaucoup augmenté non seulement en nombre mais aussi en poids et en influence sur les décisions politiques. Cette démocratie participative s'est peu à peu affranchie des bannières syndicales ou partisanes. À l'heure de l'individuation des pratiques sociales,

7. Se reporter à l'ouvrage collectif de Gérard Grunberg, Nonna Mayer et Paul M. Sniderman (dir.), *La Démocratie à l'épreuve. Une nouvelle approche de l'opinion des Français*, Presses de Sciences Po, 2002.

8. Pierre Rosanvallon, « Le mythe du citoyen passif », *Le Monde*, 20-21 juin 2004.

en participant à ce type d'actions, certains même peuvent se sentir davantage citoyens et plus engagés qu'au travers de l'usage classique de la médiation politique des partis et de la délégation de mandat octroyé par leur vote. La participation politique se fait aujourd'hui à partir de plusieurs scènes d'expression citoyennes et de plusieurs répertoires d'action: le vote, l'abstention et la manifestation. C'est à partir d'un usage combiné de la démocratie représentative et de la démocratie participative que de plus en plus de citoyens se font entendre. Et l'abstention joue de plus en plus un rôle décisif.

Les raisons de s'abstenir sont multiples et se combinent souvent entre elles. Elles relèvent de logiques à la fois collectives et individuelles. Il faudrait ainsi pouvoir départager les facteurs institutionnels – mode de scrutin, type d'élection ou encore calendrier électoral – et les facteurs structurels renvoyant aux caractéristiques sociologiques des individus – niveau d'études, type d'intégration sociale, critères socio-démographiques – pour se faire une idée claire de ce qui a pu fixer le niveau de l'abstention à une élection donnée. Il faudrait aussi pouvoir mettre au jour les facteurs à proprement parler politiques, directement liés aux circonstances et au contexte de telle ou telle élection – compétition entre les candidats, rôle des campagnes, positionnement des partis, nature des enjeux de l'élection –, pour apprécier toute la portée qu'ils peuvent avoir sur la décision de rester en dehors du choix électoral.

Le plus souvent, ce sont les effets entrecroisés et cumulés de toutes ces circonstances qui participent à la dynamique de l'abstention, et il reste très difficile de les démêler.

Deux grandes catégories d'abstentionnistes

Néanmoins, dès lors que l'on privilégie la compréhension des logiques individuelles, on peut tenter de différencier des profils d'abstentionnistes selon leurs caractéristiques sociologiques et leur rapport à la politique. Ainsi peut-on distinguer ceux qui, en se mettant hors de la décision électorale, sont aussi « hors jeu » politiquement de ceux qui, bien que ne participant pas à l'élection, inscrivent leur décision « dans le jeu » politique[9]. Les premiers se comptent en plus grand nombre dans les couches populaires, disposant d'un faible niveau d'instruction, parmi des catégories en difficulté d'insertion sociale, ainsi que dans

9. Anne Muxel, *art. cit.*

les populations urbaines. Les seconds sont plutôt jeunes, diplômés et mieux insérés socialement. Les « hors jeu » ne s'intéressent pas à la politique, ne se sentent proches d'aucun parti, et restent loin de toute forme de participation et d'implication politiques, tandis que les seconds sont politisés, en ce sens qu'ils se déclarent intéressés par la politique et se situent sur l'échiquier partisan. Le non-vote des premiers signe un détachement et un désinvestissement de la scène politique, celui des seconds cherche à peser et à exprimer une sanction à l'adresse des candidats et des partis en lice.

Les abstentionnistes « hors du jeu » politique ont trop de problèmes individuels pour investir la scène collective et peuvent se sentir incompétents. Mais surtout, ils sont davantage porteurs que les autres d'un refus et d'une contestation de la société telle qu'elle est. L'ordre constitue l'une de leurs valeurs de référence forte en même temps qu'un certain anti-étatisme. Plutôt fermés aux autres, aux étrangers, mais aussi à leur voisinage, ces abstentionnistes adhèrent nettement moins que la moyenne de la population à l'action collective, et ce même s'ils se déclarent en plus grand nombre que les autres favorables à un changement complet de société. Globalement, les « hors jeu » sont des contestataires qui peuvent être sensibles au populisme d'extrême droite. Ce type d'abstentionnisme s'inscrit dans une logique de refus du système social comme du système politique tandis que l'abstentionnisme « dans le jeu » participe moins d'une contestation diffuse que d'une insatisfaction face à l'offre électorale proposée. Le retrait de ces derniers est un symptôme visible de la crise de la représentation politique, dont on peut penser que bien qu'elle persiste depuis une bonne vingtaine d'années, elle est circonstancielle et périodique. Le comportement des « hors jeu » relève quant à lui de ressorts plus structurels liés à des phénomènes d'exclusion à l'œuvre dans la stratification sociale. Ces deux types d'abstentionnisme ne contribuent pas de la même façon à la dynamique du phénomène.

Lors de l'élection présidentielle de 2002, les abstentionnistes « dans le jeu » ont représenté les deux tiers de l'ensemble des abstentionnistes, ce qui est un changement dans le paysage de l'abstention. En 1995, la répartition entre les « hors jeu » et les « dans le jeu » apparaît plus équilibrée. On dénombrait à l'époque 8 % d'abstentionnistes relevant de la première catégorie et 12,5 % de la seconde[10]. En 2002, alors que la part

10. Enquête post-électorale du CEVIPOF, réalisée par la SOFRES au lendemain de l'élection présidentielle de 1995.

Tournez la page S.V.P.

BIBLIOTHÈQUE DE L'UNIVERSITÉ DE
Droit

des abstentionnistes « hors jeu » reste relativement stable (8,5 %, soit une augmentation de 0,5 point par rapport à 1995), les abstentionnistes « dans le jeu » progressent de façon significative (18,7 %, soit une augmentation de 6,2 points)[11]. Cette poussée différentielle des usages de l'abstention signe bien une volonté de sanction politique, la généralisation d'un malaise par rapport aux programmes et aux candidats. Et c'est la part de l'abstention « dans le jeu » qui participe au mouvement général d'affaiblissement de la participation électorale.

La généralisation d'un abstentionnisme intermittent

La diffusion de l'abstention dans le jeu politique a pour corollaire
50 l'instauration d'un usage différent de l'acte de vote privilégiant un comportement intermittent. Alors que les abstentionnistes « hors jeu » font preuve d'un retrait plus systématique et constant, les abstentionnistes « dans le jeu », parce qu'ils expriment, avant toute autre chose, une sanction liée à la conjoncture de la compétition électorale et aux programmes des candidats, font un usage alterné du vote et du non-vote. Cette alternance revêt, pour un nombre de plus en plus significatif d'électeurs, un sens politique.

Le dispositif du panel électoral mis en place par le CEVIPOF, le CIDSP et le CECOP permet de mener une observation tout au long de la séquence électorale du printemps 2002, et tout particulièrement d'en saisir la dynamique dans les trajectoires des électeurs[12]. Il permet de mettre au jour un certain nombre de phénomènes ou d'enchaînements habituellement difficiles à observer. Ainsi les passages et les formes d'articulation entre l'abstention et le vote peuvent être observés de façon fine. La reconstitution des itinéraires électoraux montre une différenciation non seulement dans le rapport au vote, mais aussi dans l'orientation politique privilégiée par les deux groupes. La reconstitution des votes au second tour de l'élection présidentielle de 1995 fait apparaître une certaine constance dans le retrait électoral des abstentionnistes « hors jeu » du 21 avril 2002 : la moitié d'entre eux s'était déjà abstenue ou déclare avoir voté blanc ou nul sept ans auparavant (49 %) alors que cette répétition ne concerne plus qu'un quart des abstentionnistes « dans le jeu » (26 %). On peut donc supposer que la pratique intermittente du vote soit davantage le fait des abstentionnistes « dans le jeu »[13]. Le remords de ces derniers après le résultat du 21 avril est aussi révélateur du caractère conjoncturel et politique de leur usage intermittent du vote et du non-vote. Alors que 85 % des votants et 78 % des abstentionnistes « hors jeu » déclarent qu'ils referaient le même choix, les abstentionnistes « dans le jeu » ne sont plus qu'une petite moitié dans le même cas (49 %), et 40 % d'entre eux déclarent
qu'ils voteraient pour Lionel Jospin (contre 30 % des « hors jeu »). 51
Leur appréciation à l'égard de la multiplication des candidatures, nettement plus négative, participe de ce même remords : 65 % d'entre eux pensent que c'était une mauvaise chose (contre 55 % des « hors jeu »). Enfin, ils se montrent beaucoup plus mécontents de l'élimination de Lionel Jospin après le premier tour (53 % contre 44 %)[14].

En France, l'abstention systématique est relativement faible et stable. Elle est passée de 11 % en 1995 à 13 % en 2002[15]. Si l'on ajoute environ les 5 % de personnes non inscrites sur les listes électorales, ce sont à peine deux Français sur dix qui restent totalement à l'écart de la décision électorale[16]. C'est donc la part des abstentionnistes intermittents qui s'est accrue au fil du temps pour créer un déficit de votants. Entre 1995 et 2002, on observe une baisse assez nette de la participation régulière : dénombrés sur l'ensemble de la séquence électorale de la présidentielle et des législatives en 2002, seuls 47 % des inscrits ont voté systématiquement aux quatre tours de scrutins ; en 1995, lors de la présidentielle et des élections municipales, ils étaient 55 % dans le même cas. Un électeur sur cinq a participé a tous les scrutins sauf un en 2002 (19 %), 13 % ont voté deux fois et 7,2 %

11. Panel électoral français, CEVIPOF / CIDSP / CECOP, 2002. Il s'agit d'une enquête électorale en trois vagues, d'avril à juin 2002. La première a été effectuée du 8 au 20 avril en face à face auprès de 4 107 individus représentatifs des électeurs inscrits, suivant la méthode des quotas. La deuxième, du 15 au 31 mai a été réalisée par téléphone (CATI), auprès de 4 017 individus, et la troisième, du 20 au 28 juin, par téléphone aussi, auprès de 2 013 individus. L'un des objectifs de cette enquête était la constitution d'un panel permettant de suivre le comportement électoral des mêmes individus tout au long des trois vagues. L'échantillon panélisé est constitué de 1 417 personnes ayant répondu aux trois vagues d'enquête.

12. Panel électoral français, CEVIPOF / CIDSP / CECOP, 2002.

13. Anne Muxel, *art. cit.*

14. *Ibid.*

15. Alain Desesquelles, *INSEE Première*, n° 997, décembre 2004.

16. Depuis l'instauration, en 1997, de l'inscription automatique des jeunes en âge de voter sur les listes électorales, le nombre des non-inscrits sur les listes électorales a chuté environ de moitié. Jusqu'à cette date l'on comptait un volant assez constant de 10 % de non-inscrits.

une seule fois[17]. Le retrait systématique aux quatre tours de scrutin du printemps 2002 n'a concerné que 13 % du corps électoral.

Ce comportement intermittent se retrouve dans bien d'autres pays en Europe. Une enquête post-électorale conduite dans les vingt-cinq pays de l'Union juste après les élections européennes de juin 2004 fait apparaître des éléments similaires[18]. Si quatre Européens sur dix (40 %) se présentent comme des électeurs réguliers, ayant voté à la fois au dernier scrutin législatif dans leur pays et au scrutin européen, on en dénombre toutefois trois sur dix (30 %) qui se sont abstenus pour les européennes alors qu'ils avaient voté aux dernières législatives. Seuls un peu plus de deux Européens sur dix (23 %) se sont abstenus lors des deux scrutins.

52 UNE INDÉCISION GÉNÉRATRICE D'ABSTENTION

La perplexité devant les choix à faire pèse de plus en plus sur l'ensemble des décisions électorales et apparaît cruciale dans l'explication de l'importance prise par l'abstention. Le nombre d'électeurs déclarant avoir fait leur choix dans les jours précédant l'élection, voire le jour même du scrutin ne cesse d'augmenter. Lors du premier tour de l'élection présidentielle de 2002, quatre Français sur dix déclarent n'avoir choisi leur candidat que dans la période récente : 21,4 % se sont décidés au cours même de la campagne et 20,6 % ont hésité jusqu'au dernier moment[19]. La perplexité qui caractérise le choix électoral se retrouve aussi en ce qui concerne le choix de l'abstention. Et le passage du vote au non-vote est de plus en plus poreux et fluctuant.

Si l'on reprend la séquence électorale du printemps 2002, la reconstitution des trajectoires des intentions de vote déclarées à la veille du premier tour du scrutin met en évidence une attrition du soutien de la gauche au profit de la réponse abstentionniste, tout particulièrement parmi les jeunes électeurs. 37 % des 18-25 ans qui déclaraient avant le premier tour une intention de vote pour un candidat de la gauche plurielle se sont en bout de course abstenus le 21 avril (26 % des 25-30 ans et 27 % de l'ensemble des enquêtés dans la même disposition). Il

17. François Clanché, « La participation électorale au printemps 2002. De plus en plus de votants intermittents », *INSEE Première*, n° 877, janvier 2003.

18. Enquête post-élections européennes 2004, Eurobaromètres, Commission européenne, juillet 2004.

19. Panel électoral français, *op. cit.*

Tournez la page S.V.P.

semble que l'hésitation ait en fin de parcours joué en défaveur de Lionel Jospin comme de la gauche plurielle. Nombre de ces jeunes qui leur étaient pourtant acquis ont choisi au dernier moment de s'abstenir. Cette rétractation par rapport à leur position originelle, à laquelle s'ajoute celle exprimée par leurs aînés, a incontestablement pesé sur les résultats du 21 avril.

Leur hésitation est caractéristique des ressorts de l'abstentionnisme « dans le jeu » politique décrit précédemment, particulièrement présent au sein des jeunes générations. En bien des points ils sont proches des jeunes qui ont voté, mais un défaut de conviction face aux enjeux de l'élection semble l'avoir emporté.

Comparés à ceux qui ont participé au scrutin, les jeunes abstentionnistes s'intéressent moins à la politique (30 % contre 56 % des jeunes votants) et se montrent encore plus distants à l'égard du jeu partisan 53
(11 % seulement se disent proches d'un parti politique contre 26 % des jeunes votants). Ils accusent davantage que les votants des signes de malaise face à une société dont ils jugent plus sévèrement les dysfonctionnements : 42 % d'entre eux ont le sentiment de vivre moins bien qu'avant (33 % des jeunes votants) et 48 % estiment que la démocratie en France fonctionne mal (40 % des jeunes votants). Mais sur nombre d'appréciations concernant la situation politique ils se montrent plus proches des jeunes votants que de leurs aînés abstentionnistes. Ainsi le niveau de leur défiance politique joue-t-il à part égale, mais aussi leur perception de la dispersion des candidatures au premier tour de l'élection, pourtant responsable de l'élimination de Jospin : 49 % des jeunes votants et 47 % des jeunes abstentionnistes estiment que la présence de seize candidats était plutôt une bonne chose (38 % seulement de l'ensemble des votants et 36 % de l'ensemble des abstentionnistes). Ce résultat laisse supposer que leur hésitation se portait davantage sur les contenus et les enjeux programmatiques que sur l'offre pourtant diversifiée de candidats. Ce sont les réponses politiques et partisanes face aux enjeux de l'élection, plus que les candidats eux-mêmes, qui ont suscité un défaut de conviction.

Le poids de cet abstentionnisme de perplexité se retrouve aussi à l'échelle européenne. Nombre d'abstentionnistes lors du dernier scrutin européen de 2004 auraient pu être comptabilisés parmi les votants. Ainsi la part des abstentionnistes s'étant décidés au dernier moment, quelques semaines ou quelques jours avant l'élection, voire le jour même, est prépondérante, et concerne plus d'un électeur sur deux (53 % des abstentionnistes dans l'ensemble des 25 pays de l'Union

européenne), la part des abstentionnistes systématiques restant faible, un cinquième seulement (21 %)[20].

L'analyse des trajets électoraux fait apparaître que plus des deux tiers des électeurs (67 %) ayant voté aux dernières législatives dans leur pays et s'étant abstenus lors du scrutin européen ont pris la décision de rester en dehors du jeu électoral dans les semaines et les jours qui ont précédé l'élection, voire le jour même pour près du tiers d'entre eux (28 %). Ces chiffres permettent de penser que si les enjeux s'imposent avec plus de clarté et si le jeu politique européen arrive à s'articuler davantage avec le jeu politique national, alors nombre de ces abstentionnistes se remettront à participer au scrutin. Cela apparaît d'autant plus probable que cet abstentionnisme de perplexité (*last minute non voting*) n'apparaît pas lié au degré de politisation des individus, et se présente même comme une réponse fréquente parmi ceux qui peuvent déclarer une proximité partisane : 51 % des abstentionnistes se déclarant très proches d'un parti politique se sont décidés dans les semaines ou les jours qui ont précédé l'élection, ou le jour même, soit une proportion similaire à celle que l'on enregistre parmi ceux qui ne se sentent proches d'aucun parti politique (49 %).

Vers un nouveau modèle de citoyenneté

Qu'elle aboutisse au vote ou à l'abstention, la décision électorale apparaît donc soumise à des aléas de plus en plus difficiles à prévoir et à contrôler. Dans la dynamique des générations, un nouveau modèle de comportement électoral semble s'imposer, régi par une volatilité importante (si 60 % des votants âgés de 55 ans et plus reconnaissent être fidèles à leurs votes précédents, ils ne sont plus que 35 % parmi les 18-24 ans et 48 % parmi les 25-34 ans dans ce cas), et par une profonde perplexité (si 15 % des 55 ans et plus reconnaissent s'être décidés quelques jours avant l'élection ou le jour même, on en compte le double dans ce cas parmi les 18-24 ans, soit 31 %). Dans la dynamique des générations, ce sont d'autres usages qui sont en train de façonner les contours de la décision électorale, et plus largement de l'expression démocratique. Mais le phénomène peut-être le plus significatif, se généralisant à tous les âges et dans toutes les couches de la société, tient à la volatilité de la décision des abstentionnistes. Lors du scrutin européen de 2004, 38 % de ceux qui sont restés en retrait de l'élection ont fait ce choix au dernier moment.

20. Enquête post-élections européennes 2004, *Eurobaromètres*, Commission européenne, juillet 2004.

Cette plus grande réversibilité de l'acte électoral participe d'un vrai changement venant affecter l'imposition normative du devoir de voter. Elle participe à la redéfinition de la place du vote comme de celle de l'abstention dans la palette des outils démocratiques. Seule la généralisation de l'abstention « hors jeu » marquerait une vraie crise de la démocratie et pourrait mettre sérieusement en danger la légitimité du système représentatif. Mais l'abstention « dans le jeu » qui est intermittente et politique peut être au contraire l'expression d'une certaine vitalité démocratique.

Document 4 : Gilles Rouet, « L'abstention aux élections européennes de juin 2009. Une affaire de citoyenneté, d'identités et de culture », Cahiers Sens public, n°11-12, 3/2009, p.239-249 (extraits).

L'abstention aux élections européennes de juin 2009

Une affaire de citoyennetés, d'identités et de cultures

Gilles Rouet

[...]

L'abstention et l'exercice de la démocratie

L'abstention est un phénomène social et politique complexe. Quand elle est acte politique, l'abstention « active » consistant bien à choisir de ne pas exercer un droit, elle pose, en définitive, moins de problème d'analyse et de compré-

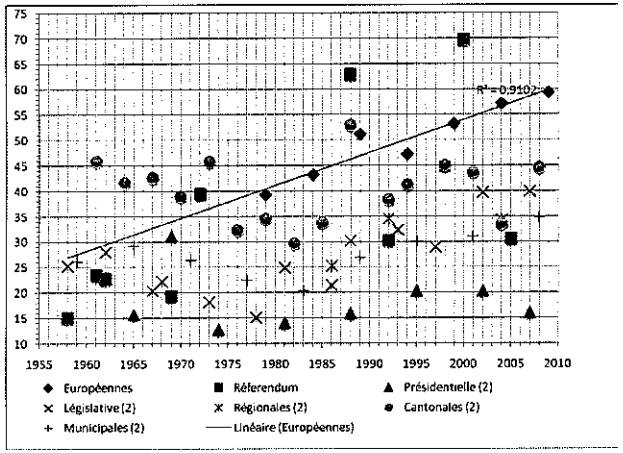
1. Respectivement, les taux de participation étaient de 61,99% (1979, 9 Etats-membres), 58,98% (1984, 10 Etats-membres), 58,41% (1989, 12 Etats-membres), 56,67% (1994, 12 Etats-membres), 49,51% (1999, 15 Etats-membres), 45,57% (2004, 25 Etats-membres) et 43% (2009, 27 Etats-membres), source : www.europarl.europa.eu/parliament.archive/elections2009/fr/ <15 août 2009>.

Tournez la page S.V.P.

hension que l'abstention « passive », celle de l'indifférence, du désintérêt pour la politique, de la démotivation démocratique voire sociale.

On distingue en France le vote blanc ou nul de l'abstention, ce qui est logique puisque dans le premier cas, le citoyen se déplace ou agit pour manifester la neutralité de son vote (blanc) ou de sa réaction (nul). Mais en pratique, les conséquences semblent identiques : tous les citoyens savent bien que vote blanc, nul ou abstention se rejoignent dans la logique de prise en compte des scrutins. Le comportement de contestation n'est cependant pas le même, ni le défoulement possible avec les billets nuls[2] : l'électeur est alors certain qu'au moins deux assesseurs du bureau de vote liront ses indications ou prendront connaissance des ratures.

Figure n° 1 : Taux d'abstention en France de 1958 à 2009[3]



2. Le vote blanc n'est pas reconnu comme un suffrage exprimé, sauf en Suède. Le vote nul devrait disparaître avec le développement du vote électronique, par internet ou par machines à voter, ce qui pose d'autres problèmes d'organisation et présente d'autres dangers liés aux dérives possibles d'une organisation électorale informatisée. Dans les résultats électoraux, en France, la base de calcul des résultats n'est pas le nombre d'électeurs inscrits mais celui des électeurs exprimés, ce qui exclut donc les votes blancs, nuls et les abstentions.

3. Pour les scrutins présidentiels, législatifs, régionaux, cantonaux et municipaux, seuls les taux d'abstention des seconds tours ont été pris en compte. Statistiques disponibles notamment sur http://www.tns-sofres.com/points-de-vue/7EB7E45F23E545629454F8FDF2A44E3F.aspx <15 août 2009>.

Les taux d'abstention ne sont pas calculés de la même façon, d'un pays à l'autre de l'Europe. En France, par exemple, la base est la liste électorale, sur laquelle il est obligatoire de s'inscrire[4], il s'agit d'un droit, mais comme aucune sanction n'est prévue pour les personnes non inscrites et que l'inscription n'a pas de caractère automatique pour toutes les personnes, le nombre de citoyens français ne correspond donc pas au nombre d'inscrits sur les listes électorales[5], ce qui, pour autant, ne change pas la nature du problème posé puisqu'il ne s'agit pas ici de comparer les bases statistiques ou les modes de calculs de l'abstention mais bien de tenter de mieux comprendre le phénomène. Car l'abstentionnisme augmente, partout ou presque en Europe, depuis les dernières décennies[6], avec bien évidemment des particularités liées à chaque pays[7].

Prenons le cas français : le graphique numéro 1 met en perspective l'abstention depuis le début de la Vème République pour tous les types de scrutins. Moins de la moitié des électeurs votent aux élections depuis 1988[8] pour tous les scrutins pour l'élection des députés européens. Le graphique montre une droite de régression linéaire qui illustre le caractère significatif de la progression de l'abstention aux seules élections européennes[9]. Ce caractère linéaire ne caractérise en effet pas les autres types d'élections. En particulier, le taux de participation remonte pour les élections régionales et cantonales de 1992 et pour les deux référendums concernant l'Europe de cette période, sur le traité de Maastricht en 1992 et sur le traité constitutionnel européen, en 2005, qui attirent près de 70% des électeurs.

4. Article L9 du Code électoral français.

5. L'inscription automatique sur les listes électorales concerne, depuis 1999, les jeunes qui fêtent leurs 18 ans entre les dates de clôture des listes électorales, c'est-à-dire entre le 1er mars de l'année en cours et le 28 (ou 29) février de l'année suivante. Les services des Mairies ou des consulats sont en charge de l'établissement des listes. Aux USA, par exemple, l'abstention est calculée par rapport au nombre d'électeurs potentiels. La non-inscription sur les listes électorales est une forme supérieure d'abstention, mais qui devrait ne plus être possible dans nos sociétés (entre 4 et 8% des électeurs potentiels ne seraient pas inscrits sur les listes électorales en France).

6. Cf. la relativisation de Bruno Cautrès, « L'abstentionnisme, un phénomène hexagonal », *Sciences Humaines*, Hors-série n° 46, septembre-octobre-novembre 2004, disponible sur www.scienceshumaines.com et Anne Muxel, « L'abstention : déficit démocratique ou politique ? », *Pouvoirs*, Paris, Seuil, n° 120, 3007.

7. En particulier le caractère obligatoire du vote et les sanctions possibles incitent les citoyens à exercer leur droit comme en Belgique ou au Luxembourg.

8. Élections cantonales de 1988 : 53% d'abstention au second tour, référendum de 1988 sur le Statut de la Nouvelle-Calédonie, 63%, le record étant le taux d'abstention pour le référendum de 2000 sur la réforme de la durée du mandat présidentiel (qui dure depuis lors 5 années) : 69,8% d'abstention !

9. Avec la valeur du coefficient de Bravais-Pearson (0,9102).

L'abstention, en France, paraît liée à plusieurs déterminants : la nature du scrutin (de liste ou nominal, par exemple), la proximité des candidats (le Président de la République ou les maires mobilisent plus que les conseillers cantonaux ou régionaux), le cycle électoral (l'abstention est plus forte en cas de scrutins multiples une même année), le contexte économique, social et politique (le rôle de l'information est alors évident) et l'enjeux du scrutin (ainsi que sa compréhension par les électeurs, comme pour le référendum sur le statut de la Nouvelle-Calédonie). Les citoyens ont désormais un comportement irrégulier, ils sont devenus des intermittents du vote[10]. Parmi ces déterminants, certains ne mettent pas en cause les citoyens eux-mêmes et permettent donc de ne pas prendre en considération les raisons liées à l'exercice même de la démocratie.

En tenant compte des contextes, de la logique de proximité (avec le programme, le candidat ou le niveau de l'élection) et de l'enjeu de l'élection, il est possible d'expliquer les fluctuations mais pas la tendance générale à la hausse de l'abstention qui nécessite des tentatives d'explicitation : les hommes politiques et de nombreux analystes estiment évidemment qu'il est fondamental d'expliquer pour pouvoir combattre et, si possible, renverser cette tendance. Rendre obligatoire le vote ne modifie pas le problème puisqu'il est possible que nombre d'abstentionnistes auront recours au vote blanc ou nul. Surtout, l'obligation du vote fige le système qui ne peut plus dès lors tenter de comprendre les raisons des refus de vote[11].

Dans le cas de l'abstention « active », le système d'expression démocratique est considéré comme insuffisant ou inadapté pour la prise en compte de la voix de chaque citoyen. Les développements récents des dispositifs de démocratie participative, en particulier, s'appuie sur la prise en compte de cette dénonciation puisqu'il s'agit de tenter une liaison avec un mandatement impératif, opposé au système de représentation majoritaire. Les pouvoirs de décision

10. Cf. François Clanché, « La participation électorale au printemps 2002. De plus en plus de votants intermittents », *Insee Première*, n° 877, janvier 2003.

11. Le principe de l'obligation du vote fait l'objet de débats depuis plusieurs décennies. A l'évidence, dans les pays où ce principe a été adopté, les taux d'abstention sont plus faibles, surtout en fonction de la sanction financière en cas d'abstention et même après l'abrogation de cette disposition. En Belgique, en particulier, même si une amende est prévue (25 ou 125 en cas de récidive), il s'agit plus d'un effet de menace qu'une réalité judiciaire dans le contexte d'encombrement des tribunaux. L'obligation de vote induit ainsi une évolution des comportements électoraux. Cf. le Rapport du Sénat sur le vote obligatoire, sur http://www.senat.fr/noticerap/2002/lc121-notice.html <15 août 2009> et William Benessiano, « Le vote obligatoire », *Revue Française de Droit Constitutionnel*, Paris, Presses Universitaires de France, n° 61, 2005/1, pp. 73-115.

peuvent ainsi sembler être « négociés » entre des intermédiaires politiques élus et des citoyens qui ont la possibilité de s'autodéterminer en partie, l'article 27 de la Constitution française[12] n'autorisant pas le mandatement impératif. Ces expériences dont les plus abouties concernent l'échelle locale, du quartier en particulier, et pour des décisions liées au cadre de vie immédiat des citoyens, ne permettent pas (encore ?) de limiter l'abstention active qui n'est certainement pas la plus courante.

Il est en effet très difficile de distinguer en proportion l'abstention active de l'abstention passive, même si cette dernière semble beaucoup plus importante. Le problème est bien de savoir pourquoi le citoyen renonce à son droit et n'accomplit pas son devoir civique, pour des raisons pratiques ou de circonstances, dans le cadre d'un choix. L'abstention est ainsi surtout liée à l'évolution sociologique, économique et politique des démocraties, y compris dans les « nouvelles » démocraties comme en Europe centrale ou orientale, à rapprocher notamment de l'évolution du syndicalisme ou des effectifs des militants des partis politiques[13].

Les recherches et analyses[14] sont nombreuses car cette tendance révélatrice d'un « désintérêt » ou d'une démobilisation croissante remet en cause tout le système politique : est-il encore possible de considérer comme légitime le résultat d'un scrutin n'impliquant qu'un citoyen sur quatre ?

Les études sociologiques, depuis le travail pionnier d'Alain Lancelot en 1968, tentent de mettre en évidence les caractéristiques socio-économiques liées à l'abstention : âge, statut ou habitat. Ces travaux ont inspiré de nombreuses études statistiques[15] qui mettent en évidence le lien très important entre l'exclusion ou la marginalisation sociale et le comportement électoral.

12. « Tout mandat impératif est nul. Le droit de vote des membres du Parlement est personnel. La loi organique peut autoriser exceptionnellement la délégation de vote. Dans ce cas nul ne peut recevoir délégation de plus d'un mandat. » sur http://www.legifrance.gouv.fr/ <15 août 2009>

13. Même si les explications sont différentes.

14. Cf. notamment Alain Lancelot, *L'abstentionnisme électoral en France*, Paris, Armand Colin, 1968 ; Frédéric Bon & Jean-Paul Cheylan, *La France qui vote*, Paris, Pluriel, 1988 ; Pierre Bréchon, *Comportements et attitudes politiques*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2006 ou Daniel Gaxie, *La démocratie représentative*, Paris, Éditions Montchrestien, 2003.

15. Par exemple, une étude sur les élections en France en 2002 met en évidence la différence de comportement par rapport à l'âge des électeurs : les moins de 25 ans s'abstiennent moins pour les élections présidentielles que pour les législatives. L'autre différentiation importante étant le statut social, sur http://www.insee.fr/fr/insee_regions/idf/themes/alapage/alap_2000_2006/alapage218.pdf <15 août 2009>.

Tournez la page S.V.P.

D'autres travaux ont mis l'accent sur les opinions, attitudes, comportements et motivations des électeurs[16] et se sont développés en même temps que les sondages d'opinion et d'intention de vote[17] qui ont permis aux chercheurs de disposer alors de nombreuses données. Pierre Bréchon définit ainsi ces concepts : l'opinion, ensemble d'« affirmations sur un sujet donné, [...] peut être plus ou moins structurée et ferme [...], confuse, imprécise, floue ou au contraire très argumentée [...] stable ou évolutive. [...] Les opinions peuvent s'exprimer et s'entendre, les comportements peuvent se voir. On peut donc repérer, dénombrer, mesurer les unes et les autres. Les attitudes au contraire ne sont pas directement visibles. Une attitude est une disposition générale, une manière d'être en politique ; l'attitude est en principe plus pérenne et plus profonde que l'opinion et le comportement. [...] La politisation est une attitude qui consiste à valoriser la politique, à s'y intéresser et à en maîtriser les enjeux. La participation politique considère les actes d'implication de l'individu : voter mais aussi agir dans la sphère publique de multiples manières. L'orientation politique s'intéresse aux tendances de l'opinion, aux représentations et systèmes symboliques des individus ». Parmi les actes politiques, « voter est probablement [...] aujourd'hui le plus institué et *routinisé* dans les démocraties représentatives.»[18]

En même temps que le nombre d'abstentionnistes permanents a augmenté, la régularité du vote a diminué en France, ce qui expliquerait l'absence de tendance pour tous les différents scrutins dans le graphique, en dehors des élections européennes. La « routine » ne constituerait ainsi pas un facteur de désintérêt mais participerait à l'évolution de l'appropriation par les électeurs de l'acte électoral, un droit qu'on utilise irrégulièrement et de moins en moins un devoir. De plus, cet élément renforce l'hypothèse qu'en définitive les élections européennes sont spécifiques, avec d'autres caractéristiques que les élections nationales.

16. Cf. à titre d'exemple le Flash Eurobaromètre, *La constitution européenne : sondage post-référendum en France*, juin 2005, sur http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl171_fr.pdf <15 août 2009>

17. L'étude des opinions, attitudes et comportements politiques et électoraux est cependant ancienne. La tenue des élections a donné lieu à la publication de recueils statistiques utilisés dès le début du siècle dernier. André Siegfried, en 1913, pose les bases d'une sociologie ou géographie électorale, montre les régularités de vote et met en évidence des déterminants sociaux du comportement électoral, cf. *Tableau politique de la France de l'ouest sous la Troisième République*, Paris, Armand Colin, 1913, réimp., Paris, Éditions de l'Imprimerie Nationale, 1995 ou encore *Géographie électorale de l'Ardèche sous la 3e République*, Paris, Armand Colin, 1949.

18. Pierre Bréchon, *op. cit.*, pp. 5-10.

Après l'analyse classique de l'abstentionniste « social »[19], Pierre Bréchon met en évidence l'apparition de l'abstentionniste « antipoliticien », plutôt déçu de la politique sans être dépolitisé, en attitude de défiance vis-à-vis de l'institution démocratique et des candidats mais susceptible d'investir d'autres lieux d'expression politique, notamment les blogs ou autres réseaux sociaux, par exemple, et de participer à un nouvel espace public qui correspond à ses aspirations politiques.

L'analyse économique s'est également intéressée à l'acte électoral, notamment avec les théories de la rationalité de l'agent-électeur qui met en relation les coûts induits par le vote pour lui-même et les avantages attendus, par exemple le rôle de son bulletin dans la détermination du résultat du vote. Avec cette théorie, en dehors des élections des représentants de classe dans les écoles, tous les votes relèveraient de comportements économiquement irrationnels car la justification de l'acte électoral est l'anticipation par l'électeur du poids de sa voix dans l'élection, donc de l'avantage qu'il peut en retirer. Comme il est presque impossible qu'un scrutin national se joue à une voix près, l'agent rationnel n'ira donc pas voter. L'intérêt de cette théorisation repose en particulier sur le rappel d'une quasi-évidence : si les électeurs ne se rendent pas aux urnes, c'est d'abord et avant tout parce qu'ils n'ont aucune raison d'aller voter. Il faudrait pour cela qu'ils y soient incités[20]. Cette analyse permet aussi d'intégrer des éléments dissuasifs. Par exemple, les électeurs peuvent ne pas être certains d'être inscrits, ou bien ne pas être au fait des usages du bureau de vote ou des

19. Parmi les différenciations socio-économiques, l'âge : les personnes entre 50 et 70 ans votent le plus régulièrement, celles entre 20 et 30 ans ont un comportement électoral moins régulier. D'autres critères déterminent la régularité du comportement électoral, comme le statut professionnel, l'habitat urbain ou rural ou encore la valeur du patrimoine.

20. Cette situation peut facilement être théorisée avec le concept central d'utilité du consommateur. Prenons le cas d'un référendum, deux votes sont possibles, « oui » ou « non ». Un électeur qui souhaite que le oui l'emporte accorde un niveau d'utilité A à ce résultat, et un niveau nul sinon. De plus, il estime qu'aller voter plutôt que d'aller à la pêche lui coûte B, un niveau d'utilité propre à l'électeur considéré et qui peut être approché par une méthode expérimentale. Il est possible ensuite de déterminer trois probabilités : celle que le oui l'emporte si l'électeur a été voter, celle que le oui l'emporte si l'électeur ne va pas voter et celle que le non l'emporte à une voix près. Pour que l'électeur aille voter, il faudrait que la probabilité que le non l'emporte à une voix près soit telle que la différence entre les deux premières probabilités soit suffisante pour permettre d'obtenir une probabilité de gain au final. Autrement dit, l'électeur rationnel ne va voter que s'il peut anticiper qu'il existe une chance pour que sa voix soit décisive. Comme cela est impossible dans les élections, les seules personnes qui vont voter sont celles qui ont un coût B négatif : le vote est une promenade, une occasion de sortir de son ennui ou encore de voir d'autres personnes... Cf. Thierry Côme & Gilles Rouet, *Micro-économie : introduction à l'analyse économique des comportements*, Paris, Éditions Eyrolles, Novembre 1993, également pour l'application de la théorie des jeux aux comportements.

modalités du scrutin, ils auront alors peur de ne pas savoir comment se comporter, voire d'être ridicule. D'autres électeurs aiment trop leurs week-ends pour que cela compense le coût du vote. Ces catégories de citoyens sont donc sous-représentées lors des votes alors que les électeurs pour lesquels l'acte électoral constitue un devoir moral, ou bien qui n'ont rien programmé pour le week-end, ou encore qui aiment retrouver de la compagnie au bureau de vote, seront surreprésentés. Cette théorisation économique rejoint alors, évidemment, les analyses sociologiques qui permettent justement de connaître les motivations et attitudes des électeurs[21].

Schématiquement, l'analyse économique précédente repose sur une logique d'appropriation des probabilités par les électeurs. C'est cette logique qu'il ne convient pas de dénaturer : la rationalité limitée de l'agent économique n'impose pas une parfaite anticipation d'un univers probabiliste. En d'autres termes, certains électeurs peuvent tout à fait être convaincus de l'importance de leur vote, peut-être comme certains joueurs sont convaincus de leur chance future avec « leurs » numéros joués au Loto[22]. Par exemple, après une expérience d'abstention et d'un résultat contraire aux intentions potentielles de vote d'un électeur, ce dernier peut se considérer en faute et sa culpabilité l'amènera à voter ensuite.

[...]

21. Cf. Jean-Yves Dormagen & Céline Braconnier, *Non inscrits, mal-inscrits et abstentionnistes – Diagnostic et pistes pour une réforme de l'inscription sur les listes électorales*, Paris, La Documentation française, 2007 et *La démocratie de l'abstention*, Paris, Folio actuel, 2007.
22. Pour se rendre compte de cela, il suffit d'évaluer de manière intuitive le nombre de personnes de l'entourage de chacun qui restent persuadés que la « loi des séries » est un principe qui donne plus de chance un numéro déjà tiré d'être tiré de nouveau ...

[...]

Il est nécessaire de tenter une approche pluridisciplinaire de l'abstention, intégrant la géographie électorale comme l'analyse psychosociologique ou économique afin d'apporter des éléments de compréhension des comportements des électeurs : pourquoi se rendent-ils ou non dans les bureaux de vote ?

Les analyses ont, globalement, aidé les gouvernements à tenter de trouver des solutions afin de remédier à l'abstention. En premier lieu, comme le niveau de « politisation » des citoyens, leur degré d'intérêt pour la « politique », leur niveau de compréhension de la politique sont autant d'éléments qui déterminent l'acte électoral, il est donc souhaitable de faire œuvre d'information et d'éducation et de prendre des mesures d'incitation pour accompagner la formation du citoyen, avec, notamment, la réforme des programmes scolaires, le renouvellement de l'éducation civique, l'éducation des jeunes à la citoyenneté, l'organisation de campagnes de sensibilisation au vote ou d'explication des scrutins.

D'autres mesures ont tenté de limiter ou de faire disparaître les obstacles techniques ou de calendrier, en particulier avec l'instauration d'une logique de calendrier électoral qui permet la mise en place d'un rythme des consultations prenant en compte les comportements des électeurs, ou encore en instaurant des mesures de vote par correspondance, par anticipation, par procuration, des bureaux de vote itinérants, des machines à voter ou bien le vote par internet en Estonie. La différenciation des heures d'ouverture selon les zones ou bien des mesures réglementaires dans le cadre du droit social devaient également per-

23. Quand les dirigeants du PS déclarent, après un échec électoral et un fort taux d'abstention, qu'il est indispensable de changer de ligne ou de programme, ils analysent le scrutin sans tenir compte justement de cet élément : plus le taux d'abstention est élevé, moins le scrutin ne révèle les préférences.

Tournez la page S.V.P.

mettre de lever les obstacles techniques. Mais impossible de commander la météo ! Même sans obstacle technique et avec une éducation civique accomplie, le désintérêt des citoyens reste le facteur déterminant. Il faut donc « moderniser » la vie politique, voire la moraliser afin de l'adapter à l'évolution sociale et économique, version officielle, pour retrouver une légitimité de la part des citoyens, version réaliste. La limitation du nombre des mandats dans le temps et du cumul permet d'élargir en théorie le nombre d'élus, la transparence financière des candidats ou encore la vérification des comptes de campagne sont également des instruments de « moralisation » de la vie politique. Mais il faut constater le relatif échec de ces diverses mesures qui n'ont pas réussi, globalement, à renverser la tendance abstentionniste. Le problème principal est bien ailleurs.

La présence permanente dans les médias de la politique, à côté de l'économique, jusqu'à la « peopolisation » des hommes et des événements, a cependant eu un effet négatif sur l'acte politique traditionnel du vote, dans le cadre de cette nouvelle « démocratie d'opinion » qui « se distingue des autres régimes », pour Jacques Julliard, parce qu'elle est « médiatique, [...] directe, [...] permanente »[24]. Cette évolution avait été décrite en 1992 par Georges Balandier qui adaptait le concept antique de « théatrocratie » aux institutions contemporaines qui ont besoin de se montrer jusqu'à l'exhibition, recherchant peut-être une légitimation dans le paraître : « Le mal démocratique, aujourd'hui, c'est l'anesthésie cathodique de la vie politique »[25].

24. « Médiatique [...] parce qu'elle doit son essor à la multiplication des moyens d'expression : presse écrite, parlée, télévisée, Internet. Elle a pour effet de démoder complètement le modèle du représentant unique, omniscient, omnicompétent, omniprésent, qui est la figure de proue du système représentatif. [...]
Directe, parce qu'elle se défie des intermédiaires. Le Parlement - et c'est là sa défaite - est désormais perçu comme un obstacle, non comme un lien. La crise des trois grands « moyens de gouvernement » [...] le suffrage universel, les partis, le Parlement, est une seule et même crise dont on ne sortira qu'en réintroduisant ces institutions sur une scène démocratique qui paraît s'être éloignée d'elles. Pour le moment, la démocratie d'opinion penche résolument vers le régime présidentiel. Ce n'est pas un hasard. Le système présidentiel, c'est le tête-à-tête de l'opinion publique avec le président au-dessus des corps constitués.
Permanente : c'est là sa caractéristique principale. Le système représentatif est démocratique une fois tous les cinq ans et oligarchique dans l'intervalle. C'est de cette démocratie intermittente et illusoire [que le peuple] a fini par se lasser, car il ne s'y retrouve pas. Que nous aimions ou que nous détestions l'opinion publique, [...] il faut l'éduquer, et pour ce faire savoir lui résister. Que les élites qui craignent d'être dépossédées de leur rôle central se rassurent : leur tâche est plus importante que jamais. Mais elle a changé de nature : elles seront de moins en moins les dirigeantes exclusives de cette société, mais elles doivent devenir son institutrice » dans Jacques Julliard, *La reine du monde : Essai sur la démocratie d'opinion*, Paris, Flammarion, 2008.
25. Cf. Georges Balandier, *Le Pouvoir sur scènes*, Paris, Éditions Balland, 1992.

Cette « démocratie d'opinion » n'est légitime que par le nombre, une masse d'individus, en opposition avec les institutions de la démocratie représentative et l'expérience et l'expertise de la démocratie technocratique. Par principe, les décisions politiques sont alors légitimées par l'avis majoritaire exprimé par l'opinion publique[26], recueillis par des sondages et enquêtes d'opinion, diffusés dans les médias, utilisés puis, désormais, commandités par le pouvoir politique pour lequel il ne s'agit plus seulement d'un outil d'analyse mais bien d'un outil d'aide à la décision. La confusion implicite entre opinion publique et majorité tend à lisser toute tentative de compréhension des opinions dans leurs diversités. L'opinion publique est à la fois complexe et relative, contingente et volatile, déterminée et imprévisible.

26. « Le sondage d'opinion est [...] un instrument d'action politique ; sa fonction la plus importante consiste peut-être à imposer l'illusion qu'il existe une opinion publique comme sommation purement additive d'opinions individuelles. On peut alors craindre, en valorisant le peuple contre l'autorité des élites et en rejetant l'expertise, une dérive vers un populisme, porté par la crise de confiance à l'égard des institutions », dans Pierre Bourdieu, « L'opinion publique n'existe pas », *Les temps modernes*, 318, janvier 1973. Repris dans *Questions de sociologie*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1984.
27. Respectivement dans les discours de la campagne pour les élections présidentielles de 2007, par les candidats Ségolène Royal, Nicolas Sarkozy et François Bayrou. Cf. Gilles Rouet, « Le vocabulaire de la campagne présidentielle 2007 : Discours politiques et lexicométrie », in *Languages for Specific Purposes (LSP) and Intercultural Communication*, Banska Bystrica, Presses de l'Université Matej Bel, 2009.
28. Cf. Pierre Rosanvallon, *La démocratie inachevée*, Paris, Gallimard, 2000 ; Pierre-André Taguieff, *L'effacement de l'avenir*, Paris, Galilée, 2000 ; Jürgen Habermas, *Droit et démocratie*,

Document 5 : Céline Braconnier, Jean-Yves Dormagen, Benoît Verrier, Non-inscrits, mal inscrits et abstentionnistes. Diagnostic et pistes pour une réforme de l'inscription sur les listes électorales, coll. Rapports et documents, Paris, La documentation française, n°11, 2007, p.73-79.

3 Deux scénarios d'évolution

Si l'objectif est de rendre les modalités d'inscription sur les listes électorales plus simples et plus efficaces, afin de favoriser une meilleure qualité de l'inscription, deux scénarios d'évolution peuvent être envisagés. Le premier peut être qualifié de scénario ad hoc et se résume ainsi : chaque catégorie de population déterminée comme sous-représentée sur les listes électorales se voit proposer des mesures favorisant une meilleure inscription. Le second scénario, plus ambitieux, consisterait dans la définition et la mise en place d'un système d'inscription d'office universelle.

3.1 Améliorer le dispositif existant : quatre propositions et une expérimentation

Avant de décrire quelques mécanismes susceptibles d'améliorer l'inscription sur les listes, il est utile de souligner le caractère hétérogène des pratiques existantes. Dans chacun des cas de figure évoqués plus haut, le législateur a prévu des modalités particulières d'inscription sur les listes électorales, correspondant aux « exigences » des situations spécifiques de chacune de ces catégories. Malgré ces tentatives de simplification des procédures, les obstacles demeurent nombreux pour les catégories les plus fragilisées de la population (SDF, détenus, gens du voyage). Pour les personnes placées en détention pouvant exercer leur droit de vote – ce qui est le cas le plus fréquent –, les dispositions paraissent claires mais leur application par les maires des communes concernées est très mesurée. Ainsi, certaines municipalités comptant une prison sur leur commune ignorent ce dispositif ou interprètent les textes avec légèreté, considérant que la prison ne peut servir de « domicile ». L'augmentation du nombre d'inscrits est, au final, très dépendante des collaborations engagées entre les municipalités et les associations de défense des détenus, et de la volonté de l'administration pénitentiaire.

Si des textes paraissent aller dans le sens d'une simplification des procédures d'inscription, il est moins évident, malgré des circulaires détaillées, que les pratiques au guichet des mairies correspondent toujours à l'esprit de ces dispositions. Ces aspects mériteraient sans doute une enquête approfondie mais il est déjà possible de formuler quelques remarques, à titre d'exemple. Certains maires considèrent que des personnes « hébergées » en foyer ou chez des amis ne peuvent être inscrites sur les listes en raison du caractère temporaire de leur situation ; d'autres estiment qu'une « prison, c'est un peu comme un hôtel : les gens ne peuvent utiliser cette adresse pour s'inscrire sur les listes électorales » ; certains services Élections des communes ne distinguent pas, dans leurs inscriptions, entre les différentes « origines » de l'inscription (nouveaux inscrits, inscrits d'office, etc.) ; d'autres enfin dénaturent le sens de l'inscription d'office en opérant une vérification complète de la capacité de la personne à être inscrite sur les listes.

On constate ainsi assez aisément que la segmentation fine de la population, si elle permet des politiques adaptées et a priori efficaces, peut également conduire à des interprétations et à des

pratiques localisées très hétérogènes et, peut-être, contre-productives en termes de qualité d'inscription.

Le premier scénario envisagé pourrait pourtant se situer dans le prolongement des politiques en matière d'inscription, à savoir une action publique s'appuyant sur une forme de segmentation de la population. L'idée générale est de prendre pour « modèle » ce qui a pu se faire pour les jeunes atteignant leur majorité (loi du 10 novembre 1997 relative à l'inscription d'office) ou bien les mesures à destination des SDF, précisées dans la loi relative à la lutte contre les exclusions (1998).

Mieux recenser pour favoriser l'inscription d'office des jeunes majeurs

Si les taux de recensement et d'inscription sur les listes électorales des jeunes majeurs ne paraissent pas mauvais eu égard à la faiblesse et au caractère tardif des incitations au recensement, leur inégale répartition dans l'espace social et géographique reste problématique. Le taux de recensement « dans les délais » (entre 16 ans et 16 ans et trois mois) est de 59 % quand celui à 17 ans est de 79 % et de 94 % à 18 ans pour les personnes nées en 1986. Tout l'enjeu du recensement si l'on souhaite améliorer la qualité de l'inscription d'office est d'obtenir de meilleurs résultats à 17 ans afin que, dans les délais impartis, toutes les personnes recensées puissent être prises en compte et proposées à l'inscription. Par ailleurs, les taux présentent de fortes variations locales – on entend ici les variations qui affectent les taux de recensement selon le bureau ou le centre du Service national qui collecte ces données. Le taux le plus faible pour le recensement dans les délais légaux est 34 %, le plus élevé 90 % ; pour le recensement à 17 ans, ils sont respectivement de 61 % et de 93 %[85].

Ces importantes disparités constituent un argument fort pour envisager de réduire le « coût » de l'inscription sur les listes en intervenant très en amont afin de favoriser un meilleur taux de recensement. Des incitations « administratives » devraient donc avoir lieu vers 16 ou 17 ans, lors de l'inscription au baccalauréat de français ou à d'autres examens de ce type. Ce dispositif pourrait être complété par la mise en place de partenariats entre le ministère de la Défense et celui de l'Éducation nationale, de telle sorte que les enseignants – formés dans ce but – prennent en charge l'incitation au recensement. Des représentants de la direction du Service national pourraient présenter, dans les classes, non seulement la JAPD et le recensement mais également les droits qui y sont attachés. Des déplacements planifiés et groupés en mairie, encadrés par des enseignants, pour découvrir le rôle et les services d'une mairie et pour faire recenser les jeunes présents permettraient de rapprocher ces jeunes des institutions et de contourner les stratégies d'évitement déployées par certains d'entre eux. Ces suggestions ne sont ni coûteuses ni complexes à mettre en œuvre. En revanche, elles ont le mérite d'abaisser le coût individuel du recensement pour des jeunes aux rapports parfois malaisés avec les institutions.

85 - Ces calculs ont été effectués à partir des données nationales du recensement recueillies par la direction du Service national.

Inscrire d'office les personnes qui viennent d'acquérir la nationalité française

Une deuxième piste pour l'action publique pourrait consister à faire évoluer l'inscription des personnes venant d'acquérir la nationalité française. Dans un esprit proche de l'inscription d'office des jeunes sur les listes électorales, il serait bénéfique de prévoir l'inscription d'office de cette catégorie de population, qui, dans la période récente, comprend environ 80 000 personnes par année. La procédure ne paraît ni coûteuse ni complexe à mettre en œuvre, dans la mesure où l'administration dispose des informations nécessaires à leur inscription (identité, adresse, etc). Le ministère de l'Intérieur pourrait ainsi aisément transmettre ces données à l'INSEE – comme le fait le ministère de la Défense pour les jeunes majeurs – afin que les personnes en question soient proposées à l'inscription d'office, à l'instar des jeunes atteignant leur majorité dans l'année.

L'inscription d'office de cette population constitue sans doute le meilleur moyen d'initier un mouvement vers leur plus grande inscription dans l'espace civique français ; les auteurs du rapport soulignent combien l'inscription et plus encore la « bonne » inscription paraissent empêcher une abstention systématique. Plus généralement, cette pratique devrait être envisagée pour l'ensemble des individus accédant à la capacité électorale : seraient ainsi concernés non seulement les jeunes majeurs et les personnes ayant acquis la nationalité française mais également les individus recouvrant leurs droits civiques.

Inscrire ou réinscrire d'office les personnes ayant perdu le droit de vote

Une grande partie des détenus possède le droit de vote, notamment ceux en attente d'un jugement définitif ou purgeant une peine sans qu'une incapacité électorale ait été explicitement prononcée. Cependant, l'effectivité de ce droit est fortement fonction de la bonne volonté de l'administration pénitentiaire. Depuis mars 1994, les détenus condamnés ne peuvent plus se voir supprimer le droit de vote de façon automatique. Ils doivent, pour cela, être condamnés à une peine complémentaire de privation des droits civiques (à l'exception des condamnations pour manquement au devoir de probité ou atteinte à l'administration publique, deux cas où l'automaticité s'exerce). L'interdiction de droits civiques ne peut excéder une durée de dix ans en cas de condamnation pour crime et de cinq ans en cas de délit. La durée de détention ne s'impute pas sur celle de la privation des droits.

Pour ce qui concerne l'inscription sur les listes électorales, toute personne radiée de la liste électorale de la commune où elle avait sa résidence avant l'incarcération peut demander, par courrier ou par l'intermédiaire d'une tierce personne munie d'une procuration manuscrite, son inscription sur les listes de la commune où l'établissement pénitentiaire est implanté, à condition d'y résider depuis au moins six mois consécutifs depuis la clôture des listes électorales. C'est à chaque établissement que revient la responsabilité de prendre les dispositions nécessaires pour permettre l'inscription des personnes détenues. Pour voter, les détenus doivent être informés des possibilités de vote par procuration. Ils doivent donner procuration à un mandataire inscrit dans la même commune (commune d'origine s'ils n'ont pas été radiés ou commune

où est implantée la prison). Les détenus qui souhaitent voter par procuration doivent s'adresser au greffe de l'établissement pour les formalités à accomplir. Un officier de police judiciaire se rend à la prison pour établir la procuration.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme s'est attachée, en juin 2004, à mettre en évidence les principaux dysfonctionnements dans l'exercice du droit de vote dans les prisons. Elle note, en premier lieu, qu'une commission sénatoriale en juin 2000 soulignait que le vote « est quasiment inexistant en prison car aucune disposition n'est prévue pour en faciliter l'exercice ». Ensuite et surtout, la seule obligation qui pèse sur les chefs d'établissement est d'informer les personnes détenues suffisamment longtemps à l'avance de leur possibilité de voter par procuration. Cependant, il n'existe aucune mesure significative pour s'assurer de la bonne exécution de cette obligation.

La Commission a également avancé des préconisations (des « solutions pratiques ») afin de renforcer l'intérêt des détenus pour l'exercice de la citoyenneté. Ainsi, elle suggère que soit systématiquement proposée aux détenus (et plus encore aux condamnés) l'inscription sur les listes électorales de leur lieu d'incarcération. Les prévenus pourraient être recensés et approchés par un agent public chargé de les inscrire sur les listes de leur domicile ou de leur lieu de détention. La Commission suggère également l'ouverture d'un bureau de vote dans l'enceinte de l'établissement afin de promouvoir un vote personnel de la part des détenus qui ne peuvent quitter l'établissement, et une permission de sortir pour les autres détenus le jour de l'élection.

Faire entrer les gens du voyage dans le droit commun

Cette catégorie de la population se voit appliquer un droit dérogatoire : le droit de vote ne leur est accordé que trois ans après leur rattachement administratif à la commune. Ce délai est de six mois pour tous les citoyens, y compris pour les SDF depuis la loi de 1998. Selon un rapport du préfet Delamon au Premier ministre en 1990, plus de 75 % des gens du voyage se verraient ainsi privés de la possibilité d'exercer leur droit de vote. Il pourrait être préconisé de modifier les dispositions en vigueur afin de substituer le délai de droit commun de six mois à celui de trois ans.

Finalement, c'est un double problème qui apparaît dès lors qu'une réforme des modalités d'inscription sur les listes électorales est envisagée. La complexité et la technicité de chacune des procédures évoquées contribuent sans doute à produire des approximations dans la prise en compte de l'inscription sur les listes électorales par les différents services chargés de cette activité, sauf à transformer ces difficultés en occasion de réformer les services municipaux, comme cela a pu être le cas à Besançon (cf. infra). D'une façon plus générale, la question se pose également de savoir si cette « segmentation » du corps électoral ne va pas à l'encontre de sa représentation, produite par deux siècles d'histoire électorale, comme un corps unifié et se donnant à voir ainsi le jour de l'élection.

3.2 Une solution globale : l'inscription d'office universelle ?

Il s'agirait de mettre en place un système d'inscription d'office et automatique pour l'ensemble des personnes de plus de 18 ans et de nationalité française, quel que soit le motif d'inscription.

Importer un modèle européen ?

Un système d'inscription d'office et automatique, comme il en existe dans plusieurs pays européens, serait conforme à l'esprit de l'article 3 de la Constitution, qui dispose que « sont électeurs,

DEUXIÈME PARTIE

dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques ». C'est donc bien l'effectivité d'un droit garanti par la Constitution qui est ici en jeu.

Un dispositif d'inscription d'office prévaut en Allemagne, Belgique, Danemark, Italie et Pays-Bas notamment[86], où elle est effectuée dès la première inscription sur les listes électorales. Les listes sont établies à partir des fichiers municipaux de population, de façon fiable dans la mesure où la déclaration domiciliaire est obligatoire et très répandue : cette disposition est en effet applicable notamment en Allemagne, en Autriche, en Belgique, au Danemark, en Espagne, en Italie, aux Pays-Bas, en Suède et en Suisse. Elle résulte de l'obligation faite aux communes de presque tous les pays européens de tenir le registre de leurs habitants, ce qui est pris en charge par les services municipaux (à l'exception de la Suède, où l'administration fiscale gère ces fichiers). Le non-respect de l'obligation de déclarer le changement de domicile (en général dans les huit jours) constitue une infraction punie d'une amende dans ces pays. Cette dernière obligation permet également la mise à jour automatique des listes, sans que les intéressés aient à effectuer de démarche spécifique.

L'adoption d'une telle disposition en France pourrait constituer une piste particulièrement pertinente pour réduire l'effort à fournir en vue de s'inscrire sur les listes et favoriser la constitution de listes électorales de qualité. Les catégories les moins inscrites actuellement (jeunes, milieux populaires, Français naturalisés) ou rencontrant des problèmes de mal-inscription (dus à la mobilité) entreraient de facto dans la population inscrite et susceptible de voter.

Socialiser le coût de l'inscription : l'impulsion par les pouvoirs publics

L'idée de transférer le coût de l'inscription du citoyen vers la collectivité n'est pas complètement nouvelle. Des initiatives ont déjà pu être mises en place en ce sens.
Une proposition de loi, enregistrée le 26 mars 2003, envisageait d'élargir à l'ensemble des citoyens français l'inscription d'office sur les listes électorales à leur domicile réel, à partir du recoupement de trois fichiers, celui du ministère de l'Intérieur (personnes ayant la nationalité française), de l'INSEE et de l'assurance-maladie. L'utilisation de ce dernier fichier n'est pas des plus aisées ni des plus fiables, comme a pu le montrer l'application de la loi de novembre 1997, qui prévoyait le recensement des jeunes femmes sur la base de ce fichier.

Une autre initiative, opérée par le ministère de l'Intérieur à compter du 20 octobre 2003 et pour une période de cinq mois, devait permettre de mieux suivre les personnes ayant déménagé afin de leur proposer de se réinscrire. Cette opération, du nom d'ELISE pour « Envoyez une lettre pour vous inscrire sur les listes électorales », consistait dans l'envoi de 5,8 millions de lettres accompagnées d'un formulaire d'inscription sur les listes électorales aux personnes qui avaient demandé à la Poste, entre mars 2002 et août 2003, la réexpédition de leur courrier à leur nouvelle adresse. Une société privée se chargeait d'expédier les formulaires aux mairies du nouveau domicile pour inscription sur les listes. 690 000

86 - *L'inscription sur les listes électorales*, Étude de législation comparée, Sénat, n°161, mars 2006.

réponses ont été traitées, soit un taux de retour de 11,82 %. Ce taux limité s'explique notamment par l'impossibilité de déterminer l'âge ou la nationalité des personnes figurant dans le fichier de la Poste. D'autres problèmes ont surgi après réception des dossiers par les mairies, celles-ci n'ayant pu traiter avant le 31 décembre les formulaires qui leur sont parvenus. La plupart du temps, les rejets des demandes d'inscription dans la nouvelle commune n'ont pas privé les électeurs de toute possibilité de participer aux scrutins de mars et juin 2004, puisqu'ils conservent leur droit de vote dans leur ancienne commune d'inscription tant qu'aucune mesure de radiation n'est prononcée. Les juges d'instance ont également procédé à l'inscription sur les listes électorales de ceux qui ont pu démontrer qu'ils n'avaient pas réexpédié leur formulaire Elise au dernier moment et que le retard de son acheminement en mairie ne leur était pas imputable. Au final, cette opération n'a pas été reconduite, sans doute tant pour des questions de coût qu'en raison de la faiblesse de l'encadrement juridique.

Les conditions de mise en œuvre d'une inscription d'office universelle

Cette piste nécessite une réflexion portant sur la déclaration domiciliaire. Celle-ci a fait l'objet d'une proposition de loi, déposée en des termes identiques dans les deux assemblées, et discutée au Sénat le 18 octobre 2005 et à l'Assemblée le 9 novembre 2005. S'appuyant sur une étude du Sénat publiée en novembre 2004[87], députés et sénateurs mettent en exergue le renouvellement des compétences, notamment en matière sociale, des communes et leurs difficultés à identifier finement leurs publics, dans la perspective d'améliorer l'offre de services publics.

Concrètement, la proposition de loi suggère, en l'état, de modifier les articles 103 et 104 du Code civil afin d'introduire une obligation de déclaration domiciliaire – un récépissé valant justificatif de domicile serait alors remis au déclarant – et d'insérer un article L-2121-22-2 dans le code général des collectivités territoriales précisant les modalités du recueil et du traitement des données individuelles par les maires.

Cette disposition juridique ne serait pas sans poser question. C'est ce que la CNIL a conclu, à la suite d'une saisine pour avis. Dans cette note, la CNIL se montrait ainsi réservée sur le caractère obligatoire de ce dispositif mais reconnaissait que la déclaration domiciliaire pourrait « faciliter l'inscription sur les listes électorales ainsi que leur mise à jour ». Elle soulignait également que les dispositions essentielles de la loi de 1978 étaient respectées, qu'il s'agisse du respect des droits des personnes fichées, de la définition limitative des destinataires des informations traitées ou du rappel du dispositif pénal en cas de violation des obligations posées par la loi.

87 - *La Déclaration domiciliaire*, Les Documents de travail du Sénat, série Législation comparée, n° LC-141, novembre 2004.

Alain Garrigou, « Derrière la façade démocratique. L'abstention gagne les classes moyennes », *Le Monde Diplomatique*, n°577, avril 2002, p.8-9 (extraits).

Derrière la façade démocratique

L'abstention gagne les classes moyennes

Alors qu'ils se présentent volontiers comme des modèles, les pays occidentaux voient le niveau d'abstention s'élever d'élection en élection, mettant en péril la démocratie. On peut, bien sûr, s'en prendre au manque de civisme comme le font certains dirigeants et commentateurs politiques qui, le plus souvent s'accommodent de cette dérive. L'accusation, toutefois, ne tient pas lieu d'explication.

par Alain Garrigou

(…)

Comment favoriser la participation électorale ? Avec quelques esprits distingués ayant proposé leurs solutions, l'auteur d'une étude sur « la disparition de l'électeur américain » faisait un inventaire des mesures possibles et souhaitables : il fallait, d'une part, minimiser les coûts de la participation en favorisant l'exercice du droit de vote par la simplification des procédures d'inscription et de vote et, d'autre part, maximiser les bénéfices du vote en restaurant sa valeur symbolique. Les formules fondées sur ce couple coûts-avantages laissent largement sceptique car, si elles facilitent la participation d'électeurs convaincus, elles sont impropres à convaincre de voter. Le raisonnement utilitariste persuaderait plutôt de l'inutilité du vote puisque la contribution de chacun au résultat est infinitésimale, les coûts ne sont pas toujours imperceptibles et les seuls bénéfices sont ceux du devoir accompli. En toute incohérence, le raisonnement à prétention rationnelle flirte alors avec la morale. Des dispositions tels le vote par correspondance, l'inscription au moment de voter ont été mises en place pour favoriser la participation lors de la dernière élection présidentielle américaine. Le succès ne semble pas avoir été au rendez-vous. Mais sans ces mesures, le résultat n'aurait-il pas été inférieur ?

En France, l'injonction morale s'est exprimée dans les manuels électoraux et les cours d'instruction civique depuis 1848 : *« Voter est un devoir moral. »* Elle a été ensuite prolongée par l'action du Centre d'information civique, discrètement disparu en 1999, puis par un regroupement d'associations (Civisme et Démocratie, ou Cidem) qui a inauguré une stratégie moins éthique que rationaliste. Convaincre les citoyens de s'inscrire devrait revenir, en toute logique, à les amener à voter. Mais elle peut aussi accroître le niveau d'abstention. Si l'on peut en effet supposer que ceux qui ont été incités à s'inscrire voteront, on ne peut exclure que leur détermination fléchisse. Ils risquent alors de grossir les effectifs d'abstentionnistes, comptabilisés comme tels au lieu d'être « oubliés » des pourcentages.

L'injonction morale a gardé de la force quand elle concerne les relations entre les électeurs. On entend toujours répéter pour justifier sa participation, ou y pousser des proches, que « des gens sont morts pour le droit de vote » sans que cela s'appuie sur une connaissance historique positive (en la matière, l'historien démentirait) mais avec la conviction que le suffrage

universel et la démocratie ne feraient qu'un. Mêlé à la pression du conformisme, l'argument moral emporte souvent la conviction, sous la forme d'une passion pas totalement tolérante.

Les mesures classiques comme la facilitation de l'inscription électorale, ou l'incitation morale à voter, répondent en effet à l'observation des trajectoires par lesquelles des électeurs deviennent abstentionnistes. De jeunes citoyens négligeant de se faire inscrire dans leur mairie, d'anciens électeurs omettant de se faire inscrire sur les listes d'une nouvelle commune de résidence ou encore l'abstention ponctuelle lors d'une consultation laissant indifférent, tels sont quelques-uns des « non-événements » qui augurent une attitude d'abstentionniste plus constante. Si les remèdes évoqués plus haut peuvent partiellement circonscrire un mouvement, ils ne répondent pourtant pas à la question sans cesse posée, celle des raisons de voter. La tentation est forte de conférer à l'abstention un sens politique précis. Les commentateurs ne s'en privent pas qui trouvent là matière à exercer leur critique contre la crise de la politique, l'absence de programmes « forts » du côté des candidats ou la disparition de l'esprit civique du côté des électeurs. Les explications se font alors volontiers morales, sous des dehors d'analyse, et marquent facilement la confusion des genres.

Des votes blancs plus nombreux

Ces explications sont trop générales ou trop singulières. Il n'est pas nouveau de désigner les déceptions politiques — et leurs coupables — dont on ne sait si ce sont celles des commentateurs ou des électeurs. Ces procès généraux se renouvellent régulièrement, sans coïncider avec une montée de l'abstention. D'autres critiques s'avèrent, à l'inverse, si particulières qu'on voit mal comment les relier à un phénomène qui, à des degrés divers, s'étend à tous les pays.

Depuis longtemps, l'abstention procède d'un cens sociologique par lequel les catégories sociales les plus modestes s'auto excluent du vote. Elle est en somme un prolongement de la marginalité sociale. Aux États-Unis, le politologue Walter Dean Burnham résumait la situation en affirmant que la moitié supérieure de la population votait et la moitié inférieure s'abstenait.

Mais le progrès de l'abstention a brouillé cette corrélation. Elle s'est étendue à de nouvelles catégories sociales et semble avoir plus particulièrement touché les couches les plus inattendues, c'est-à-dire les plus aisées. Dans une sorte de cens à l'envers, les ménages à double revenu, composés de citoyens centrés sur leur travail et leur standing de vie, sont apparus les moins concernés par la vie civique. La surreprésentation des jeunes, et notamment des jeunes diplômés, annonce en toute bonne logique une continuation du mouvement.

Les enquêtes récentes donnent souvent l'image d'un attachement formel au droit de vote à la fois convaincu et sceptique : *« oui, c'est important de voter, mais cela ne sert à rien »,* assurent des électeurs dans une sorte de schizophrénie bénigne. L'accroissement des votes blancs et nuls lors des dernières élections françaises (4,86 % des inscrits et 16,10 % des votants au référendum du 24 septembre 2000 sur le mandat présidentiel, avec une abstention record de 70 %) en constitue un indice puisque ce choix consiste en somme à voter pour le vote sans se résoudre à un choix électoral. Pour peu qu'ils les expriment et les rationalisent, les raisons des anciens abstentionnistes prolongent un sentiment d'impuissance et de dépossession.

Se peut-il que le cens à l'envers qui touche les catégories sociales aisées ait quelque proximité avec cette abstention des plus démunis ? Sans partager leur sentiment général d'impuissance, celui de l'inanité du vote s'est bien répandu. Il est à cet égard significatif que les nouveaux abstentionnistes appartiennent aux milieux sociaux et professionnels où l'on est le plus soumis à l'expérience de l'interdépendance, où l'on partage le plus la croyance dans le déplacement des centres de décision, par exemple de la politique et de l'État vers l'économie et les grandes entreprises, et dans la dispersion des centres de décision. Peut-on soutenir raisonnablement que les doutes sont infondés ?

Si les affaires du monde tendent à échapper à la tutelle de l'État et sont de plus en plus réglées par des marchés dont les centres se situent partout et nulle part, à moins qu'ils ne se confondent avec les principales places boursières, il faudra alors donner aux électeurs de nouvelles raisons de voter. On s'étonne que les prophètes du marché et de la mondialisation ne s'aperçoivent pas qu'en présentant des évolutions comme inexorables, manière d'inviter les citoyens à se plier au règne de la nécessité, ils leur ôtent aussi des raisons de voter, sinon pour entretenir la façade démocratique et donner leur consentement aux dirigeants. Si la réduction des écarts distinctifs entre partis et candidats enregistre d'ores et déjà cette croyance dans l'ordre de la nécessité, elle ne donne donc plus guère le choix, alors que c'est la fonction même de l'élection de le faire. La désaffection croissante à l'égard du vote, quelque forme qu'elle prenne, ne s'inversera pas à coups de mesures techniques ou de campagnes de communication, sans trouver de nouvelles réponses qui, à proprement parler, donnent du sens à la participation électorale.

Stéphane Foucart, Stéphane Mandard, « Le vote électronique peut-il réduire l'abstentionnisme ? », *Le Monde*, 24 avril 2002, p.28

Si le vote électronique avait été légalisé dimanche 21 avril, l'abstentionnisme aurait-il pu ne pas atteindre le taux record de 27,8 % au premier tour de l'élection présidentielle ? Certains en sont convaincus. Mais deux expériences menées ce week-end vont peut-être tempérer leur enthousiasme. A Mérignac (Gironde), seulement 214 des 699 inscrits du bureau de vote no 3 ont exprimé leur suffrage par voie électronique. Et à Vandoeuvre-lès-Nancy (Meurthe-et-Moselle), ils n'étaient que 480 sur 1 200.

Dans aucun des deux cas, il est vrai, le vote en ligne à distance - depuis son domicile par exemple - n'était possible. Il s'agissait, à Mérignac, de tester la fiabilité technique d'un système de bureau de vote électronique développé par un consortium comprenant France Télécom et Siemens, et initié par la Commission européenne, dans le cadre du projet e-poll. A Vandoeuvre-lès-Nancy, le test devait valider la faisabilité d'un vote en ligne - mais sur place également - recourant aux services d'un prestataire privé, election.com. Dans les deux villes, et pour la première fois lors d'une élection nationale, l'expérience avait pour but d'éprouver à blanc - parallèlement au vote traditionnel, seul pris en compte - une pratique qui ne possède pas encore de statut légal en France.

Hausse de l'absentéisme

« On observe malheureusement depuis une dizaine d'années une hausse constante de l'absentéisme électoral », déplore le député et maire (PS) de Mérignac, Michel Sainte-Marie, qui, dimanche, a lui même voté électroniquement. « Cette nouvelle technologie, plus rapide, plus proche, plus moderne, est sans doute un moyen d'y remédier, en suscitant notamment l'intérêt des jeunes électeurs. Elle donnerait la possibilité, sans avoir à recourir à des procédures lourdes, de consulter ponctuellement, en temps réel, nos concitoyens », défend l'élu. L'idée du vote électronique fait son chemin, sans avoir encore convaincu tous les acteurs politiques. Jacques Chirac a ainsi récemment indiqué, dans un entretien au Journal du Net, qu'il était « favorable » au vote en ligne, « à condition qu'il soit organisé dans des conditions qui garantissent la confidentialité et la sincérité du scrutin et qu'il ne se substitue pas à la possibilité pour les citoyens qui ne disposent pas d'Internet à leur domicile d'aller voter ».

Lionel Jospin, en revanche, s'est dit « opposé à l'élection électronique par l'Internet pour les mandats de la République ». Le Parti socialiste, dans ses propositions qui ont nourri la partie du programme du candidat Jospin consacrée à Internet et aux technologies de l'information, a précisé les raisons de ce refus. « Au-delà des questions de sécurité, de fiabilité et de confidentialité, estime le PS, un argument essentiel conduit à condamner pour l'instant cette solution technique : l'inégalité d'équipement informatique et donc d'accès à l'Internet entraîne une exclusion supplémentaire de la vie démocratique pour les moins favorisés. » Outre ces considérations relatives à la « fracture numérique », le principe du vote électronique reste entouré de nombreuses inconnues techniques, en particulier dans l'authentification de l'électeur. Y compris lorsque ce mode de consultation est envisagé dans un bureau de vote ou un lieu administratif. A Mérignac, les empreintes des électeurs ont ainsi été préalablement numérisées et stockées sur une carte à puce dont le votant devait être en possession au moment du vote. Un lecteur contrôlait les empreintes du votant et s'assurait que la carte à puce correspondait à l'identité de son porteur. « La prise d'empreinte digitale n'est peut-être pas le moyen d'identification le plus fiable, relève toutefois Bernard Gauban, responsable de la

communication de la mairie de Mérignac. Les personnes âgées ou les travailleurs manuels ont souvent l'épiderme usé comme cela a pu être constaté en Italie ou le système e-poll a été testé en octobre dernier. » L'identification de l'iris pourrait être retenue dans de futures expériences, mais cette solution ne va pas sans soulever des problèmes éthiques. « Le principal inconvénient est que cette technique permet également d'identifier certaines maladies », souligne M. Gauban.

La question, cruciale, de l'identité du votant a d'ailleurs été l'une des raisons de la remise en cause du processus de vote en ligne prévu par la mairie de Vandoeuvre-lès-Nancy. Celle-ci avait à l'origine souhaité que le vote puisse s'effectuer depuis le domicile des électeurs. Mais la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a estimé qu'un vote effectué chez soi, sur un ordinateur personnel, ne permettait pas d'authentifier le votant. La mairie a donc opté pour un vote en ligne depuis le bureau municipal.

Dévalorisation du vote

Ce modus operandi, finalement avalisé par la CNIL, soulève cependant d'autres questions. « La procédure de vote envisagée, notait la CNIL dans sa délibération du 2 avril, conduirait à ce que l'organisation matérielle du vote dépende de dispositifs techniques situés à New York. » L'urne électronique recueillant les suffrages - qui circulent cryptés sur Internet - se trouve en effet outre-Atlantique et elle est la propriété de election.com, le prestataire technique sollicité par la mairie. Celle-ci dit avoir pris, en définitive, toutes les précautions pour qu'en dépit de l'intervention d'un tiers privé dans le processus la confidentialité du vote soit respectée. « Les identifiants et les codes d'accès de chaque électeur ont finalement été attribués par la mairie et non par election.com », assure Sylvain Parnalland, médiateur pour les nouvelles technologies à la municipalité de Vandoeuvre-lès-Nancy. C'est la raison pour laquelle les électeurs ont dû se déplacer au bureau de vote et n'ont pu s'exprimer depuis leur domicile.

La Commission européenne, dans son projet e-poll, part d'ailleurs du principe que le vote en ligne depuis son domicile n'est pas souhaitable. « Cela entraînerait une désacralisation, une dévalorisation du vote, estime Patrick Paniez, l'un des responsables du projet. Celui-ci serait, en somme, mis au même niveau qu'un simple clic sur un site commercial. » Le principal intérêt de ce projet, estime M. Paniez, serait, en reliant tous les bureaux sur un même réseau privé, de permettre aux citoyens de voter où qu'ils se trouvent. Les électeurs vacanciers qui n'ont pu, dimanche 21 avril, aller voter faute de procuration, auraient sûrement apprécié qu'un tel dispositif soit déjà sur pied.